
000660030

ENCYCLOPÉDIE DES TRAVAUX PUBLICS

LÉGISLATION DES MINES

FRANÇAISE ET ÉTRANGÈRE

ENCYCLOPÉDIE

DES

TRAVAUX PUBLICS

Fondée par Mc.-Ct. LECHALAS, Inspr génal des Ponts et Chaussées.

LÉGISLATION DES MINES

FRANÇAISE ET ÉTRANGÈRE

PAR

LOUIS AGUILLON

INGÉNIEUR EN CHEF DES MINES
PROFESSEUR DE LÉGISLATION A L'ÉCOLE NATIONALE
SUPÉRIEURE DES MINES

Second tirage, augmenté d'un Index alphabétique de la législation française.

PREMIÈRE PARTIE

LÉGISLATION FRANÇAISE

TOME PREMIER

PARIS

LIBRAIRIE POLYTECHNIQUE

BAUDRY ET Cie, LIBRAIRES-ÉDITEURS

RUE DES SAINTS-PÈRES 15,

MÊME MAISON A LIÈGE

1891



La *Législation des Mines* comprend trois volumes : les deux premiers consacrés à la législation française, le troisième à la législation étrangère.

Une introduction, commune aux deux parties, se trouve au début du premier volume.

Une table générale des chapitres est placée en tête du tome premier, et une table spéciale détaillée à la fin de chaque volume.

Pour ce second tirage, on a ajouté, à la fin du deuxième volume, un index alphabétique de la législation française, avec mention des principales modifications survenues de 1886 à 1891.

Laval. — Imp. et stér. E. JAMIN, 41, rue de la Paix.

TABLE DES CHAPITRES

PRÉFACE

En présentant au public un nouveau traité sur la législation des mines, nous n'avons pas la prétention de venir combler une lacune de la bibliographie juridique ou industrielle. Nombreux sont les ouvrages sur cette matière, dont quelques-uns relativement récents sont justement estimés.

Plusieurs motifs, que nous demandons la permission d'indiquer, nons ont décidé à accepter l'offre qu'on a bien voulu nous faire de placer ce livre dans l'*Encyclopédie des travaux publics*.

Il s'y rattache, du reste, par des liens plus étroits qu'il ne paraît au premier abord. L'exploitation des mines, encore qu'elle soit dévolue à peu près exclusivement partout à l'industrie privée, peut être considérée à plus d'un titre comme une branche des travaux publics. Or, l'ingénieur, qui veut être complet, ne doit pas se borner à être un constructeur habile dans son art ; il doit être aussi un administrateur éclairé ; pourrait-il se flatter de le devenir sans connaître le droit qui s'applique aux entreprises qu'il est chargé de diriger ?

Appelé par le suffrage de nos collègues à professer la législation à l'École nationale supérieure des mines, nous avons été heureux de pouvoir faire connaître l'enseignement que nous y donnons. Si ce traité n'est pas la repro-

duction même de nos leçons, il n'en diffère que par le développement qu'ont reçu quelques parties, notamment la législation étrangère et les questions historiques, que le temps, qui nous est si strictement mesuré, nous force à restreindre à l'École.

Comme nous le faisons dans notre cours, nous avons essayé d'étudier la législation des mines sous le double aspect qu'elle présente nécessairement, du droit public ou administratif et du droit privé. Malgré ce programme, il n'échappera pas néanmoins que nous avons dû faire une part beaucoup plus large au côté administratif de la question, à raison même de la destination du cours de l'École : nous avons dû entrer, pour ce motif, dans des détails de la pratique sur lesquels nous devons même insister encore plus dans nos leçons.

Nous nous sommes efforcé de donner un assez grand développement à l'examen des droits miniers de l'étranger. Il est peu de matières où l'étude de la législation comparée puisse apporter des enseignements plus fructueux. Elle nous a semblé particulièrement propice à ces recherches l'heure où se soulèvent devant le Parlement et le public des propositions dont quelques-unes n'iraient à rien moins qu'au renversement de la législation qui nous régit depuis trois quarts de siècle. Nous aurions, à cet effet, désiré pouvoir consacrer à la législation étrangère un développement encore plus complet et surtout reproduire les textes eux-mêmes ; mais nous aurions été entraîné de la sorte dans une œuvre d'une étendue trop considérable et qui aurait demandé plus de temps qu'il ne nous était possible d'y consacrer aujourd'hui.

Il est vrai, d'autre part, que si ces intentions du législateur aboutissent plus ou moins prochainement, elles menacent d'enlever à notre travail un des rares avantages qu'on peut espérer avoir sur ses devanciers, celui d'être au courant du dernier état de la législation et de la jurisprudence. A moins de vouloir se borner à une œuvre purement

philosophique, c'est une éventualité qui non seulement menace, mais même atteint tout ouvrage de cette nature. Attendre que le législateur ou le juge s'arrêtent dans leurs œuvres respectives, serait se résoudre à ne jamais rien publier sur le droit appliqué.

Aussi bien, nous nous consolerions aisément de ce mécompte éventuel si les enseignements qui ressortent du rapprochement des législations, tenté dans ce livre, pouvaient concourir à faire revenir quelques personnes d'erreurs qui paraissent avoir trouvé certain crédit en France dans ces derniers temps. Qu'on songe à remanier notre législation minérale, nous le comprenons parfaitement ; nous-même nous ne lui avons pas ménagé les critiques. Mais nous nous plaisons à espérer qu'on reconnaîtra également que nous avons su rendre justice à la rectitude des principes essentiels sur lesquels elle a été édifiée. Or, il semble que ce soient ces principes eux-mêmes qui sont plus particulièrement discutés aujourd'hui. Non seulement le moment paraît bien mal choisi ; mais encore l'exemple de toutes les nations, dans toutes les parties du monde, est là pour montrer que nous risquerions, lancés dans cette voie, de commettre une faute des plus lourdes, dont les conséquences pourraient être fort graves pour notre industrie.

Quel spectacle voyons-nous, en effet, si nous comparons notre industrie extractive à celle des autres peuples ? Nos mines métalliques sont fermées, rendues inexploitables par l'avilissement des prix résultant d'un développement inouï de l'exploitation étrangère, notamment en Amérique. En dehors du district privilégié de Meurthe-et-Moselle, nos mines de fer se ralentissent ou s'arrêtent devant l'envahissement des minerais espagnols. Enfin nos houillères elles-mêmes, le plus beau joyau de notre richesse minérale, voient leurs produits refoulés jusque sur les lieux de production, chassés de tous les ports par les charbons anglais, cédant aux charbons allemands des marchés comme celui de l'Italie. Pour tous leurs produits en un mot, nos mines ne

peuvent plus lutter contre la concurrence des pays étrangers où l'extraction est parvenue à se développer en fort peu de temps dans des proportions parfois gigantesques.

Sans doute, les ressources naturelles dont nos concurrents ont été dotés ont facilité ce mouvement d'expansion ; mais il faudrait être aveugle pour ne pas reconnaître qu'il a été singulièrement aidé, et a atteint ce développement grâce à la transformation que, dans le troisième quart de ce siècle, toutes les nations qui comptent dans l'industrie des mines ont fait subir à leur législation ; toutes à l'envi, avec des détails variables dans l'exécution, ont pris comme point de départ de cette rénovation un même programme qui peut se résumer en deux maximes : dégager l'industrie des mines, tant dans l'acquisition des gîtes que dans leur exploitation, de toute intervention de l'administration, sauf en ce qui concerne la prévention des accidents ; assimiler la propriété des mines, autant que la nature des choses le comporte, à la propriété pleine et entière de droit commun, en assurant à l'exploitant de mines la même liberté technique et économique qu'à tout industriel ou agriculteur.

Après avoir étudié la plupart des législations étrangères, en avoir suivi, autant que possible, les développements historiques, nous croyons pouvoir dire que jamais on n'a vu, en aucune matière, une transformation à la fois si importante et si générale, si uniforme dans ses principes, si féconde dans ses résultats.

C'est d'abord l'Allemagne tout entière, avec les pays gravitant autour d'elle depuis la Baltique jusqu'à l'Adriatique et aux Balkans, qui, à partir de 1850, attaque, malgré des traditions de plus de trois siècles, son antique système d'industrie d'État et de propriété régie sous la tutelle étroite de l'État, régime sous lequel l'exploitation succombait languissante avec nos nécessités modernes, pour arriver, après des transformations successives, à ce monument législatif que la loi prussienne du 24 juin 1865

a érigé à la complète liberté et à l'absolue indépendance de l'industrie des mines, à la *Bergbaufreiheit* entendue à tous les points de vue dans le sens le plus large.

De même que l'Espagne avait suivi jadis partiellement l'exemple de l'Allemagne dans son système de réglementation, dans ses prescriptions étroites de travail obligatoire, dans la précarité relative du droit de l'exploitant, de même elle l'a imitée dans son évolution libérale ; elle l'a même dépassée : si la loi du 29 décembre 1868, due à M. Ruiz Zorilla, est encore plus une déclaration de principes qu'un texte d'application pratique, c'est en tout cas la reconnaissance la plus large qui ait été faite du principe de l'affranchissement des mines et de la liberté technique et économique de celui qui les exploite.

Les anciennes colonies américaines de l'Espagne, c'est-à-dire à peu près toute l'Amérique depuis le Mexique jusqu'au détroit de Magellan, ont fait disparaître ou ont singulièrement atténué les dispositions étroites et rigoureuses des célèbres ordonnances de Mexico qui avaient été, à la fin du siècle dernier, partiellement empruntées à l'ancien droit allemand, et qui avaient continué à régir ces États depuis leur indépendance. Tous s'acheminent, avec des tempéraments variables suivant leur situation, vers ce régime d'affranchissement et de liberté dont leur ancienne métropole leur a donné un éclatant et fructueux exemple.

Si nous ne parlons pas de l'Angleterre, c'est que ce pays, avec son droit particulier dans lequel les mines n'ont jamais été séparées de la propriété du sol, a eu l'heureuse fortune, à côté de bien des inconvénients pratiques du système de l'accession, de ne jamais connaître pour l'exploitation des mines que le régime de la liberté industrielle et économique la plus complète. Sans doute, depuis cette date du milieu de notre siècle où semble vraiment avoir sonné sur toute la terre pour la législation minérale et l'exploitation des mines une heure particulière et solennelle, le législateur anglais est intervenu pour restreindre sous certains rapports

cette absolue liberté de l'exploitant ; mais il ne s'est proposé qu'un seul but sur lequel, hors de l'Angleterre, il n'y avait jamais eu ni contestation ni discussion : imposer les mesures réputées les meilleures pour éviter les accidents de mines. Hors ce point que, malgré un grand luxe apparent de dispositions, il n'a au fond touché que d'une main fort légère, le législateur anglais s'est bien gardé de modifier ou d'entraver en quoi que ce soit la liberté de l'exploitation des mines.

Sous l'influence combinée des principes du droit anglais et des règles admises dans les pays anglo-américains pour l'appropriation des terres dans les pays neufs, les États-Unis de l'Amérique du Nord et les colonies anglaises, le Canada et l'Australie notamment, pour ne citer que les pays les plus importants au point de vue minier, sont arrivés, avec des différences insensibles dans les détails d'exécution, à un régime à peu près uniforme : la mine est attribuée au premier qui la découvre, c'est-à-dire qui l'occupe ou la demande, en payant pour son acquisition une somme relativement minime ; elle lui est attribuée dès lors en pleine et perpétuelle propriété pour en faire ce que bon lui semblera.

Tel est le spectacle digne d'être médité que nous ont offert, dans un laps de temps, relativement court, toutes les parties du monde ; partout où ont été implantés ces principes de liberté dans l'appropriation et la gestion des mines, d'affranchissement de l'intervention de l'État, partout l'industrie a pris immédiatement ce développement en présence duquel la nôtre fléchit et menace de succomber. Si nous faisons un retour sur nous-mêmes, nous reconnaîtrons que la France reste l'un des rares pays où le gouvernement soit encore le dispensateur discrétionnaire de la propriété minérale, estimant d'après son bon plaisir si la mine doit être instituée et à qui elle doit être attribuée. Et ce n'est pas une chose peu curieuse que l'un des pays dont les institutions générales reposent à cette heure

sur les bases les plus démocratiques reste à peu près le seul qui ait conservé une des pratiques les plus nettement entachées du bon plaisir de l'ancien régime.

Que le mode actuel d'institution de la propriété minérale en France soit condamné, tant au point de vue des principes généraux du droit qu'au point de vue économique, comme le prouve l'exemple de toutes les autres nations, nulle contestation. Mais gardons-nous de toucher au principe même de la propriété des mines, à ce principe de la propriété individuelle, libre, que notre loi de 1810 a été la première à inaugurer, que la plupart des peuples se sont empressés d'adopter dans leur œuvre de rénovation législative, en en étendant même les conséquences logiques au delà de celles admises par le législateur français.

Bien différente, en effet, est la situation d'aujourd'hui de celle de 1810. La lutte industrielle n'est plus confinée entre les entreprises d'un même pays ; elle s'étend à toutes les entreprises similaires du monde entier. On s'explique que le législateur, préoccupé uniquement des choses de son pays ait craint certains monopoles de fait qui auraient pu être acquis à des particuliers dans les limites du territoire national; mais ce n'est plus nous aujourd'hui qui pouvons régler quelque part le cours d'un seul des produits des mines.

Rêverait-on de faire de l'industrie extractive une nouvelle industrie d'État, comme dans l'ancien droit allemand, industrie qui serait créée toutefois dans un but tout autre, qui serait régie par des principes de démocratie socialiste au lieu de reposer sur la tutelle du prince ? Il n'est pas besoin de faire appel aux généralités de l'économie politique pour certifier d'avance que la tentative ne pourrait aboutir qu'à une catastrophe pour l'industrie nationale ; il suffit de rappeler l'exemple de l'Allemagne. Les mêmes causes, bien qu'inspirées par des motifs diamétralement opposés, conduiraient aux mêmes résultats désastreux.

A un autre point de vue, il faut se rendre compte de la

portée pratique que peuvent avoir les diverses modifications qu'on pourrait être tenté d'introduire dans notre législation minérale.

Il est une illusion contre laquelle il faut tout d'abord se prémunir : à part de très rares exceptions, nous ne pouvons pas nous flatter de posséder, dans notre vieux pays si connu et si exploré, des ressources minérales, tant soit peu sérieuses, qui ne soient pas déjà appropriées. Sans doute on continue à demander et à instituer des concessions en France ; mais combien de gens compétents ne sont-ils pas pris d'admiration, ou si l'on veut de pitié, en constatant la foi avec laquelle les explorateurs se lancent dans des tentatives vouées, à peu d'exceptions près, à un inévitable insuccès et qui n'occasionneront finalement qu'un gaspillage de temps, d'intelligence et de capitaux. Sans doute, il existe et l'on découvrira peut-être encore de nouveaux gisements, mais généralement, soit à raison de la profondeur, soit pour d'autres circonstances, dans des conditions telles que leur exploitation, si elle doit être fructueuse ou utile un jour, ne pourra être tentée, avant qu'il soit longtemps, qu'au prix de sacrifices qu'il faudrait encourager au lieu d'y apporter des entraves. En d'autres termes, pour les mines nouvelles de la métropole la question de régime légal a plus d'intérêt théorique que d'importance pratique.

Il en est tout autrement, à ce point de vue, pour notre empire colonial où les richesses minérales sont peu connues, voire même inconnues encore peut-être. Pour ces régions, les enseignements topiques que nous donnent toutes les législations contemporaines ne doivent pas être perdus. On l'a déjà compris pour le Tonkin. Le projet de règlement préparé pour ce pays peut être discuté dans certains de ses détails ; on ne saurait sérieusement contester, à notre avis, les principes essentiels sur lesquels il repose. Nous ne pourrions donc former qu'un vœu : c'est que ce régime, avec les modifications d'application que comporteraient nécessairement les différences de situation et d'or-

ganisation, fût étendu à tout notre empire colonial.

En ce qui concerne les mines actuellement existantes dans la métropole, nous pensons que les enseignements tant de la législation que du développement économique des mines à l'étranger établissent que le régime légal actuel ne nécessite que des modifications de détail à la loi de 1810 : en faire disparaître certaines lacunes ou antinomies ; étendre l'assimilation de l'exploitant de mines à tout autre industriel, en précisant plus soigneusement les dispositions spéciales nécessitées par les différences de nature qui existent entre la propriété minérale et les propriétés ordinaires, entre l'industrie des mines et les autres entreprises humaines ; à cela peut et doit se borner l'œuvre à entreprendre.

Nous n'ignorons pas que cette conclusion, à laquelle nous amène invinciblement l'étude si probante de la pratique de tous les peuples prospères, risque de différer sensiblement de bien des projets en cours. Mais, sans revenir sur les dangers graves et certains de ces tentatives au point de vue de l'avenir économique de la France, nous ne voyons pas, en outre, comment on pourrait arriver à une modification sensible du régime actuel sans recourir à des mesures qui, sous quelque forme qu'on les édicte, sous quelque désignation qu'on les présente, seront non seulement fâcheuses au point de vue économique, mais encore plus ou moins gravement entachées de spoliation à l'encontre de plusieurs. Nos mines peuvent se partager en deux catégories : celles — et c'est peut-être la catégorie de beaucoup la plus nombreuse — qui ne rémunèrent pas ou rémunèrent à peine les capitaux qui y ont été effectivement engagés ; d'autres, et le nombre en est moins grand que la crédulité publique se plaît à le croire, qui ont donné l'exemple de fortunes relativement rapides et considérables. Le succès a-t-il toujours été dû à l'attribution gratuite d'une partie de gisement ? n'est-il pas le plus souvent la conséquence d'une dépense d'intelligence, de travail, et de bonne admi-

nistration, grâce auxquels on a pu obtenir une rémunération considérable d'un capital originaire relativement faible? Nous ne discuterons pas ici ces questions intéressantes sur lesquelles on paraît se méprendre fréquemment. Dans les mines moins qu'ailleurs, on ne réussit par le seul concours du hasard ; plus qu'ailleurs, il y faut le talent et l'argent. S'ils y rencontrent la fortune, ne leur est-elle pas légitimement acquise par application de la loi primordiale du travail ?

Quoi qu'il en soit, si les mesures qu'on projette augmentaient d'une façon quelconque les charges des mines, dont la situation est difficile, on risque de leur donner le dernier coup. Est-ce seulement les bénéfices des mines prospères qu'on se propose d'atteindre ? Nous nous bornerons à poser une pareille question ; on ne pourrait la discutter sans s'exposer à sortir du terrain du droit et de la justice.

Qu'on n'oublie pas, d'ailleurs, que les quelques exemples de ces prospérités, trop souvent élevées à la hauteur d'une légende, sont quasiment une nécessité sociale. Il est douteux que la race nécessaire du mineur — et nous entendons par là non seulement celui qui consacre son temps et son travail aux mines, mais aussi celui qui y met ses capitaux, — se perpétuât si celui-ci n'avait l'esprit toujours hanté de pareilles légendes. L'attribution d'une mine donne un champ plus fécond encore en déceptions qu'en espérances, disait excellemment Mirabeau dans la discussion de la loi de 1791, et souvent seulement la faculté de s'y ruiner.

Une dernière question a été agitée dans ces derniers temps, celle des conditions spéciales à faire à l'ouvrier mineur. Ici encore la législation comparée donne les enseignements les plus concluants. S'agit-il seulement de le protéger contre les accidents des mines? on s'accorde partout pour soumettre l'exploitant a une réglementation relativement rigoureuse, dont la surveillance est confiée à des inspecteurs spéciaux de compétence reconnue, d'impartialité assurée, sachant concilier les exigences de la sécurité

avec les nécessités d'une exploitation économique ; il faut, en effet, pour apprécier, par exemple, les questions que soulève l'exploitation d'une mine grisouteuse, une capacité professionnelle exceptionnelle, qu'on ne trouvera pas chez des ouvriers notamment et que l'élection est impuissante à donner. Sur ce point notre organisation actuelle ne le cède à celle d'aucun autre peuple, et l'on peut affirmer qu'il n'est aucun pays où les mines soient exploitées d'une façon plus sûre.

S'agit-il de mesures de prévoyance à prendre en faveur des ouvriers mineurs ? Ici également tend à s'affirmer, chez les peuples où ces questions se posent ou se sont posées, une solution qui n'est qu'une conséquence de ce principe fondamental que l'industrie des mines doit être traitée au point de vue économique comme une industrie ordinaire; d'où il suit que ces mesures de prévoyance ne peuvent faire l'objet d'un régime exceptionnel en faveur des ouvriers d'une profession, mais ne peuvent être que l'application à ceux-ci d'un droit conféré aux ouvriers de toutes les professions par une législation générale.

Puissent les convictions profondes qui nous ont été inculquées sur tous ces points par le travail de préparation de ce livre passer dans l'esprit de ceux qui nous feront l'honneur de le consulter !

L. A.

INDEX ALPHABÉTIQUE

DES MATIÈRES CONTENUES DANS LES DEUX PREMIERS VOLUMES

(Législation française)

(Le chiffre de l'index renvoie au numéro de l'ouvrage. Le tome I se termine par le n° 521).

---

(1) Des modifications importantes étant survenues pour certaines matières depuis la publication de l'ouvrage, mention des principales d'entre elles a été faite dans l'index, quand cela a paru utile.

B

C

(1) Le type mentionné dans l'ouvrage a été légèrement modifié, en ce qui concerne les délais pour la déclaration.

(1) La réglementation a été modifiée par une circulaire du ministre des travaux publics du 6 août 1890.

D

E

F

G

H

I

J

L

P

T

LÉGISLATION DES MINES

INTRODUCTION

GÉNÉRALITÉS SUR LA LÉGISLATION MINÉRALE

1. — La législation minérale fixe, au point de vue du droit, les règles d'après lesquelles peuvent être exploitées les substances minérales ou fossiles existant à la surface ou dans le sein de la terre.

Ces règles s'appliquent à trois objets différents :

1° La législation minérale détermine comment s'acquièrent, se conservent ou se perdent la faculté d'exploiter les substances minérales et celle d'en disposer lorsqu'elles ont été extraites ; elle fixe notamment à qui et sous quelles conditions cette faculté peut être conférée ; ce qui implique nécessairement la définition juridique de la nature et des limites de la faculté d'exploiter dont peut se prévaloir un individu : ce premier objet de la législation minérale constitue ce que

l'on peut nommer le régime légal de la propriété [1] des substances minérales.

2° La législation minérale règle les rapports juridiques qui doivent exister entre l'exploitant des substances minérales et le propriétaire ou possesseur du sol, sur ou sous lequel l'exploitation a ou doit avoir lieu, ainsi que les relations de cet exploitant avec l'exploitant voisin d'autres ou de mêmes substances ; ce second objet de la législation minérale constitue ce que l'on peut nommer le régime des relations de la mine avec le voisinage.

3° La législation minérale donne les règles de police auxquelles l'exploitant de substances minérales peut être astreint, à raison de la nature spéciale de son entreprise, à l'effet d'assurer la sécurité de la surface et la sûreté du personnel qu'il occupe ; ce troisième objet constitue ce qu'on peut nommer la police des exploitations de mines.

2. — L'existence d'une législation spéciale pour régler ces divers objets découle du caractère exceptionnel que présente l'industrie extractive, laquelle, en effet, occupe une classe tout à fait à part dans les diverses entreprises auxquelles peut s'appliquer l'activité humaine.

Sans doute, on pourrait laisser de côté cette particularité, qu'elle est cependant à peu près seule à présenter, de ne s'exercer généralement que sous terre. Certaines entreprises de travaux publics ou du génie civil conduisent bien à exécuter des travaux souterrains ; mais, l'ouvrage une fois construit, l'entrepreneur a terminé sa tâche, tandis que celle de l'exploitant recommence et se perpétue continuellement.

L'industrie extractive se distingue des autres industries par deux autres caractères bien plus importants.

D'une part, elle n'existe et ne se poursuit qu'en faisant disparaître à jamais la chose même sur laquelle elle porte ; la substance minérale qu'elle a pour but d'exploiter ne se renouvelle pas, tandis que, dans toutes les autres entreprises

1. Nous employons ici le mot de propriété, encore qu'il implique une qualification juridique de la faculté d'exploiter qui aurait besoin d'être expliquée et qui le sera ultérieurement.

industrielles, on peut obtenir pour ainsi dire indéfiniment les mêmes produits ou les mêmes résultats en se replaçant dans les mêmes conditions. L'industrie agricole notamment, dont on rapproche le plus généralement et à juste titre l'industrie extractive, tire du sol des produits qui se renouvellent périodiquement lorsqu'on suit la même rotation[1].

L'industrie extractive s'écarte encore de toutes les autres industries et notamment de l'industrie agricole par cette circonstance qu'elle ne peut s'exercer sans amener, théoriquement et pratiquement, un bouleversement dans l'assiette naturelle des choses. L'œuvre de l'exploitant de mines est essentiellement destructive, quelque soignés et savants que soient ses travaux, de la stabilité de la croûte terrestre, du *substratum* qui sert de fondement à toutes les entreprises humaines.

A ces caractères distinctifs essentiels il faut ajouter que très fréquemment, sinon même habituellement, les gisements de substances minérales sont placés dans le sein de la terre, non seulement sans aucune relation avec la division des propriétés superficiaires, laquelle n'est qu'une œuvre de l'homme essentiellement contingente, mais aussi sans aucune relation avec les traits fondamentaux de l'orographie ou de la topographie superficielles, ce qui est bien autrement important.

Enfin, et surtout pour les gisements présentant cette allure en discordance avec la division de la surface, on doit signaler que les substances minérales, si indispensables à la vie sociale, sont mises par la nature à notre disposition en quantités relativement faibles.

3. — On peut et on doit tout d'abord se demander si le droit naturel permet de dire *à priori* à qui doit être conférée la faculté d'exploiter les gîtes minéraux ou à qui doit être attribuée la propriété des mines.

1. Dans les industries de la pêche, de la chasse ou de la cueillette, dont l'industrie extractive se rapproche peut-être encore plus, on doit admettre non pas seulement au point de vue théorique, mais en fait, que les objets naturels sur lesquels ces industries s'exercent se reproduisent naturellement et indéfiniment.

On peut tout d'abord affirmer que les substances minérales contenues dans les gisements qui sont l'objet essentiel de l'industrie extractive, n'appartiennent pas, de droit naturel, au propriétaire de la surface. La propriété individuelle ou privative du sol, si solide que soit la base qu'elle donne à nos sociétés modernes, ne trouve, en définitive, son fondement en justice que dans la notion du travail au moyen duquel le propriétaire a acquis le droit d'en librement disposer ; que ce travail ait été effectué directement par lui ou que, ce qui est le cas dans nos vieilles nations, ce soit le travail de ceux aux droits desquels il s'est légitimement substitué. Or, l'on peut dire que cette notion d'un travail préalable, d'un effort propre, est inconciliable en principe avec la nature des gisements de substances minérales qui se trouvent à des profondeurs plus ou moins grandes au-dessous de la surface, hors de l'atteinte des entreprises ordinaires dont le sol a été l'objet, généralement, pour ne pas dire normalement, inconnus de ceux qui se sont les premiers approprié ce sol.

C'est pourquoi nous sommes autorisé à dire que, dans les législations où l'on a admis que la propriété du sol entraîne la propriété du tréfonds, ce n'est là qu'une conséquence de la loi positive et nullement l'application d'un principe de droit naturel[1].

Du principe que la propriété ne repose, en droit naturel, que sur le travail et l'effort propre et qu'elle ne confère que la disposition de l'utilité créée par ce travail, il semble découler que le premier exploitant ayant fait les installations et les dépenses nécessaires pour l'extraction des substances minérales pourrait seul revendiquer à son profit l'application de ce principe. C'est effectivement un des arguments des plus sérieux en faveur du système dit *de l'occupation*. Mais les caractères spéciaux de l'industrie extractive enlèvent à cette notion les éléments qui lui seraient nécessaires pour lui

1. Domat avait dit, il y a longtemps : « Le droit des propriétaires du sol, dans son origine, a été borné à l'usage de leurs héritages, pour y semer, planter ou bâtir, ou pour d'autres semblables usages; et leurs titres n'ont pas supposé un droit sur les mines qui étaient inconnues. » (*Droit public*, t. I, ch. II, liv. II, nº 19.)

donner une assiette inébranlable en droit naturel. La fongibilité de la substance et la nécessité d'accaparer au préalable, à titre privatif, un champ déterminé du gisement que l'exploitation doit avoir pour effet d'épuiser, ne permettent pas de reconnaître, comme une conséquence nécessaire du droit naturel, le droit de propriété du premier occupant tel qu'il doit être compris en pratique pour produire effet.

4. — On est donc amené à conclure que la faculté d'exploiter les substances minérales et d'en disposer n'est pas tant une question de droit naturel ou de justice à consacrer qu'une question d'intérêt public à régler.

On est ainsi conduit à répéter la phrase mise par Mirabeau au frontispice de notre loi du 21 juillet 1791, que « les substances minérales sont à la disposition de la nation », mais en l'entendant dans un autre sens que celui adopté par cette loi. Ce qu'il faut retenir, en effet, de cette maxime, c'est que la puissance publique qui préside aux destinées des sociétés humaines doit régler la matière au mieux des intérêts de la collectivité à laquelle les substances minérales sont indispensables et pour les besoins de laquelle elles doivent être exploitées. « La nation a droit à l'exploitation des mines », ainsi que Mirabeau l'a répété dans ses discours sur la loi de 1791 (séances des 21 et 27 mars), et la loi doit régler leur exploitation de la façon qui paraîtra la plus avantageuse à la nation.

Par là on écarte aussi cette notion que les substances minérales appartiennent originairement, en droit naturel, à l'État et que c'est à lui à les exploiter directement ou à les faire exploiter par des entrepreneurs sous sa surveillance immédiate. Il ne faut voir, le cas échéant, dans ces pratiques, qu'une modalité entre les divers systèmes d'organisation que le sujet comporte. Il ne s'agit que d'une application à une espèce spéciale, l'exploitation des mines, de ce problème plus général qui consiste à rechercher les limites entre les entreprises de l'État et celles des particuliers.

5. — L'exploitation des substances minérales étant considérée comme une question d'intérêt public et de droit positif,

on est porté à rechercher, aux lumières de l'histoire et de la législation comparée, les diverses solutions qui ont pu lui être données, non pas pour les discuter comparativement, — ce ne serait pas le moment de le faire, — mais simplement pour les classer. On conçoit *à priori* ce que de pareilles solutions doivent présenter de contingence. Plus qu'aucune partie peut-être du droit positif, la législation minérale est fonction du temps et du lieu, comme aussi des traditions qui impliquent parfois les erreurs et les préjugés du passé. Loin qu'on doive s'étonner de la variété des solutions admises à diverses époques dans des pays différents, une étude plus attentive montre généralement qu'elle s'imposait. Concevoir de la législation minérale un type métaphysique dont on ne pourrait s'écarter sans être taxé d'erreur, serait commettre une faute tant au point de vue juridique qu'au point de vue économique. La législation minérale d'un pays, à un moment de son existence, doit, pour être rationnelle et pour donner tous ses fruits, c'est-à-dire produire le plus grand bien, se plier à la fois et à sa législation générale et à sa situation économique. Ce n'est pas à dire qu'on ne puisse apercevoir sinon un type complet, du moins certains principes dont il semble qu'on doive tendre à se rapprocher, autant que le milieu le comporte, pour faire produire à la législation minérale ses plus grands avantages : de ce type, ou de ces principes on devra se rapprocher et on se rapprochera d'autant plus que le niveau général s'élèvera, ou, si l'on veut, à mesure que le droit positif, se développant, se rapproche de cet idéal qui forme une branche du droit naturel.

Malgré la diversité que présentent, pour ces motifs, les diverses législations minérales du présent et du passé, il paraît cependant possible de les rattacher, au moins dans leurs traits essentiels, en ce qui concerne le droit d'exploiter les substances minérales et d'en disposer, à trois grands types, dont le dernier se subdivise en deux sous-types.

Ces trois types sont ceux que nous désignerons sous les noms de :

1° Système de l'*accession* ;

2° Système de la *domanialité ;*

3° Système des *res nullius*, lequel se subdivise en : sous-

système de l'*occupation* et sous-système des *concessions de droit régalien*.

6. — Dans le *système de l'accession* la propriété des substances minérales n'est pas séparée de la propriété de la surface. Ce système se différencie immédiatement des autres qui supposent au contraire qu'il n'y a originairement aucune corrélation légale entre la propriété du sol et le droit d'exploiter les substances minérales situées au-dessous.

Ce système est essentiellement celui de l'Angleterre [1] ou plus généralement du droit anglais, sous l'empire duquel notamment il s'est étendu aux États-Unis de l'Amérique du Nord [2]. C'est celui appliqué, en Russie, aux terrains de pleine propriété privée.

On a dit souvent que ce système était essentiellement celui du droit romain comme une conséquence nécessaire de la façon dont ce droit entendait la propriété du sol. Il y a là tout au moins une confusion, sinon même une erreur sur laquelle nous aurons occasion de revenir dans notre aperçu sur le droit romain (ch. I, sect. I).

Encore moins peut-on affirmer que ce soit le système de l'article 552 de notre Code civil en ce qui concerne les gisements de substances minérales qui rentrent dans notre classe légale des mines. On ne saurait oublier, en effet, la réserve si explicite et si ferme qui termine à cet égard l'article en question [3].

1. Un assez vif mouvement se dessine en ce moment en Angleterre contre le droit absolu de disposition du propriétaire du sol ; on demande, au nom des nécessités de l'exploitation des mines, certaines restrictions à ce droit ; à vrai dire, et sous sa forme actuelle, il s'agit là d'un mouvement qui confine plutôt aux lois agraires qu'au droit minier proprement dit.

2. Les règles spéciales relatives à l'acquisition de la propriété des mines par voie d'occupation en Amérique ne s'appliquent, en principe, qu'aux terrains domaniaux qui ne sont pas encore appropriés par les particuliers, aux *mining public lands*. Mais lorsqu'un gisement vient ultérieurement à être découvert dans un terrain dont la propriété a été originairement acquise sans restriction à cet égard, il est considéré d'après la législation de la plupart des États, suivant les principes du droit anglais, comme ne constituant qu'une dépendance du sol.

3. C'est une question fort discutée en doctrine et qui ne laisse pas de soulever des difficultés dans la pratique que celle de savoir exactement le caractère du droit que le propriétaire du sol peut avoir sur les mines dans notre

7. — Dans le *système de la domanialité*, l'État dispose des gisements de substances minérales au même titre que d'un bien domanial ; il peut conférer, dans telles limites qu'il lui plaît, soit à perpétuité, soit à temps, le droit d'exploiter ces substances sous telles conditions dont il peut convenir avec l'exploitant. L'État se trouve vis-à-vis de l'exploitant dans le domaine de la liberté absolue des conventions, sous réserve, bien entendu, de certaines dispositions légales relatives soit au fond, soit aux formalités qui peuvent exister comme en matière de vente ou de location de biens domaniaux ordinaires. Encore que le principe de domanialité semble avoir laissé des traces dans plusieurs législations, on doit citer comme rentrant plus spécialement dans ce type la législation de 1874 du grand-duché de Luxembourg, relative aux gisements de minerais de fer du canton d'Esch [1].

8. — Dans le troisième système, les gisements de substances minérales sont essentiellement à l'origine des *res nullius* sur lesquelles ni l'État ni le propriétaire superficiaire n'ont de droit de propriété à prétendre. Leur appropriation ou, pour être plus exact, le droit de les exploiter s'acquiert et ne peut s'acquérir même par l'État que d'après les dispositions fixées par la loi, et ce droit s'exerce conformément à ces dispositions.

L'appropriation des mines en tant que *res nullius* comporte deux modalités qui constituent les deux sous-systèmes que nous avons distingués.

9. — Par l'*occupation* ou *prise de possession*, qui caractérise le premier de ces sous-systèmes il ne faudrait pas entendre qu'on acquiert le droit d'exploiter seulement la partie du gisement qu'on occupe effectivement et actuellement. Il y a à une idée inconciliable avec la nature de l'exploitation des

droit français. Personne ne conteste qu'il n'a pas le *dominium plenum ;* mais plusieurs soutiennent que, s'il est privé du *dominium utile* par la législation spéciale, il garde le *dominium directum* d'après les principes généraux du droit commun. Pour notre part nous n'admettons pas cette thèse.

1. La loi japonaise de 1873 repose également en partie sur le système de la domanialité, dont s'inspirent, dans une certaine mesure, les locations (*leases*) minières de l'Australie.

mines; même dans les districts du *Far West* américain et de l'Australie, où ce système a été le plus étroitement appliqué, il a toujours été compris que le droit de l'occupant s'étendait nécesairement dans une certaine zone, définie par la loi, autour du premier point d'attaque ou de l'occupation effective originaire [1].

C'est dans ce système qu'il faut ranger rationnellement tous les types dans lesquels le droit de rechercher ou d'exploiter s'acquiert par droit d'invention ou à la priorité de la demande, comme dans le droit allemand ancien et moderne, dans le droit espagnol et hispano-américain et dans le droit américain.

Dans les nombreuses législations, tant anciennes que modernes, qui ont admis ce principe comme base de la constitution de la propriété minérale ou de l'acquisition du droit d'exploiter, il y a seulement des distinctions à faire dans les conditions d'application du principe. Nous ne parlons pas, bien entendu, de simples différences dans les formalités à remplir, mais bien du fond du droit lui-même.

On peut, à cet égard, distinguer : le type où le droit d'exploiter s'acquïert sans qu'il y ait lieu à aucune vérification d'existence de gisement, ni à aucune obligation d'exécution préalable de travaux, comme dans la législation espagnole actuelle de 1868; le type où l'existence de la substance minérale à exploiter dans son gisement naturel a dû être préalable-

1. Il faut éviter de confondre le *système de l'occupation* défini comme nous venons de le faire, c'est-à-dire le droit d'exploiter reconnu au premier qui a occupé dans les formes légales, avec le système, fort pratiqué également dans les districts américains et australiens, où le droit d'exploiter ne se conserve que par une occupation effective, c'est-à-dire autant qu'on exploite. Il n'échappera pas qu'il s'agit là de choses essentiellement différentes, à savoir: comment s'acquiert le droit d'exploiter, c'est ce dont nous nous occupons ici ; et comment se conserve ce droit, ce qui est indépendant du mode originaire de sa constitution.

C'est cette notion d'un champ légalement attribué au premier occupant comme un complément nécessaire et substantiel du système de l'occupation que Mirabeau n'avait pas saisie lorsqu'il s'est élevé avec plus d'éclat que de force contre ce système « qui ferait de nos mines un labyrinthe inextricable qui offrirait un combat perpétuel entre les mineurs et serait une source intarissable de querelles » (2e discours sur la loi du 28 juillet 1791. Séance du 27 mars 1791). Turgot avait commis la même erreur dans son mémoire resté classique sur la propriété des mines, paru en 1790.

ment constatée comme dans la loi prussienne de 1865 ; celui enfin où l'exploitabilité du gisement doit avoir été reconnue comme dans la loi autrichienne de 1854.

Sans méconnaître, en fait, les différences profondes de ces divers régimes, elles se réduisent beaucoup en droit pur. On ne peut effectivement pas admettre à un point de vue rationnel qu'on puisse se préoccuper d'institution de propriété minérale là où n'existerait pas de gisement qui pût lui permettre d'exister effectivement. On doit dire, en se plaçant à un point de vue théorique, que si l'existence du gisement n'est pas, ou n'a pas besoin d'être constatée suivant certaines formes, c'est qu'elle est supposée connue. D'autre part, la constatation préalable de l'existence du gisement par les soins de la puissance publique ne constituerait qu'une simple formalité d'importance tout à fait secondaire en droit, si malheureusement, en fait, de par la nature des choses, cette constatation ne laissait pas, le cas échéant, de soulever des difficultés dont la solution est, en quelque sorte, remise à l'arbitraire des représentants de la puissance publique ; si, au lieu d'avoir simplement à constater l'existence d'un gisement naturel, ils ont à se prononcer sur son exploitabilité, les difficultés sont encore plus grandes et les objections plus sérieuses. Si rationnelles qu'elles soient en principe, on conçoit donc qu'on ait été amené en pratique à écarter ces constatations.

Le privilège reconnu à l'inventeur par certaines législations, comme dans le droit allemand ancien et moderne, répond à une notion philosophique et juridique parfaitement fondée ; l'invention est la meilleure justification, en droit pur, de l'appropriation. Malheureusement l'invention n'a pas toujours ces caractères de contingence qui permettent de la reconnaître sans hésitation : aussi comprend-on que beaucoup de législations se bornent à prendre, comme base du droit, la priorité de la demande en admettant que le véritable inventeur sera toujours, en fait, le premier demandeur.

Dans quelques législations, comme aux États-Unis de l'Amérique du Nord, en Australie, ou dans les anciennes lois espagnoles et hispano-américaines, l'acquisition du droit d'exploiter par le premier occupant est subordonnée à l'exécution, dans un temps déterminé, de certains travaux d'une

consistance spécifiée en nature ou en valeur. Cela se justifie par des considérations de fait non moins que de droit ; en fait, on estime que l'obligation de pareils travaux dès l'origine obligera nécessairement le preneur à tenir son exploitation en activité ; en droit, on consacre l'appréhension effective par le travail qui peut seule justifier l'appropriation individuelle. Il convient, toutefois, de distinguer soigneusement les deux stades ou périodes par lesquels passe dans plusieurs de ces législations le droit d'exploiter. Ce n'est souvent, à l'origine, qu'un droit de possession tout à fait précaire, de durée parfois légalement limitée, dont on ne jouit généralement que tout autant qu'on l'exerce, et qui ne se transforme en un droit plus stable que par l'accomplissement des conditions de travail précitées. Mais, à l'origine, c'est bien toujours la priorité de l'occupation ou de la demande qui constitue le premier droit d'où l'autre plus complet peut seul découler.

10. — Nous définissons le système des *concessions de droit régalien* celui dans lequel les mines sont originairement des *res nullius* sur lesquelles l'État peut seul constituer, dans des limites de gisement qu'il apprécie discrétionnairement, des droits en faveur de particuliers qu'il peut librement choisir. Ce système se différencie pour nous de celui de la domanialité, avec lequel on peut aisément le confondre, en ce que, dans la domanialité, l'État concédant peut librement débattre les conditions de sa cession, tandis que dans notre système des concessions de droit régalien, l'État n'a de pouvoir discrétionnaire que dans le choix du concessionnaire et les limites du gisement à concéder. Cela fait, il ne lui appartient plus de fixer ou de débattre les conditions de la concession : elles ne peuvent être que celles fixées par la loi. En d'autres termes, il peut discrétionnairement choisir celui auquel il lui plaira de remettre le titre de propriété qui constitue le droit d'exploiter ; mais son rôle se borne à cette remise d'un titre dont la loi et la loi seule fixe les droits et les charges.

Ce système est essentiellement, à nos yeux du moins, celui de la législation française de 1810 [1]. Il ne subsiste que dans

1. Voir, sur la controverse que soulève ce principe, n° 6, note, 3.

les quelques nations qui ont conservé ou adopté notre législation de 1810, telles que la Belgique, la Grèce, la Hollande et la Turquie.

11. — Il est peu d'expressions aussi fréquemment employées dans le droit minier que celle de droit régalien ; mais on est loin de s'entendre sur le sens exact que l'on donne à cette appellation ; c'est pourquoi nous avons essayé, en ce qui nous concerne, de préciser d'une façon nette le sens sous lequel nous le comprenons [1].

L'inspecteur général des mines, Migneron [2] avait résumé le droit régalien dans la triple attribution qu'il confère au prince :

« 1° De régler la destination de la propriété souterraine, en d'autres termes, de pourvoir du privilège de l'exploiter, les personnes qui peuvent le mieux la mettre en valeur ;

« 2° D'en surveiller l'exploitation dans ses rapports avec l'ordre public, avec la conservation du sol et avec la sûreté des ouvriers mineurs ;

« 3° De percevoir un certain tribut sur les produits qu'en obtient l'exploitant. »

De cette définition, adoptée par M. Dupont (*Traité pratique*, 2e édition, t. I, p. 14 ; *Cours*, p. 4), il y a lieu tout d'abord de remarquer que le droit de police du prince, considéré comme chef du pouvoir exécutif, et exercé au point de vue de la sûreté publique, ne peut servir à définir un système, attendu qu'il est compatible, et se rencontre effectivement avec tous. Restent les deux autres attributions. Si le tribut sur les produits est variable dans chaque cas, suivant la volonté du prince, il serait plus exact de considérer les mines soumises à un pareil régime « comme propriétés légales et domaniales », suivant l'expression de Regnaud d'Épercy à l'Assemblée constituante (*procès-verbal de l'Assemblée nationale*, t. XLIX, p. 596). Si le tribut, au contraire, au lieu de représenter en quelque sorte le prix d'un bail ou d'une aliénation, ne représente qu'un impôt en nature, que le prince retire à raison d'une

1. Il faut bien reconnaître, du reste, pour expliquer toutes ces divergences, que ce mot, qui découle du droit féodal et du droit public ancien, se concilie difficilement avec les principes et le vocabulaire de notre droit public moderne.
2. *Annales des mines*, 3e série, t. III, p. 635.

propriété ou de l'exercice d'une profession, comme il peut le faire pour d'autres en vertu du droit général de finance ou d'imposition qui compète à la puissance souveraine, il n'y a plus de caractère spécifique, mais un caractère commun à tous les systèmes.

Donc, ou la définition de Migneron reste dans une confusion inextricable, ou, sainement interprétée et élaguée de tout ce qui est inutile, elle doit être ramenée à la nôtre.

Héron de Villefosse (*De la richesse minérale*, 1810, t. I, p. 6) était donc beaucoup plus exact, à notre sens, en disant que « le droit régalien des mines signifie le droit que se réserve l'État entier, représenté par le souverain, de disposer de la propriété souterraine, comme d'une propriété publique, indépendante de la propriété privée du terrain qui la recèle, et d'en disposer pour le plus grand avantage de la société... » Seulement cette définition ne fait pas une distinction nécessaire entre le système de la domanialité et celui des concessions à conditions légalement définies par le droit minier.

M. Lamé-Fleury (*Législation minérale sous l'ancienne monarchie*, avertissement, p. 6), après avoir rappelé les deux définitions de Héron de Villefosse et de Migneron, s'est borné à mentionner « le droit régalien, base, à toute époque, de la législation des mines en France; base plus ou moins respectée sous l'ancien régime, plus ou moins franchement avouée sous l'empire de la loi de 1791, plus ou moins timidement proclamée par la législation actuelle; mais base toujours existante de la pratique essentielle de cette branche importante du droit administratif; » appréciation à laquelle nous ne contredirons pas, mais qui a l'inconvénient de ne pas définir ce qu'il faut entendre par ce droit français traditionnel.

M. E. Chevallier (*De la propriété des mines*, p. 21) a reconnu le droit régalien des mines dans la seconde partie de l'Empire romain, parce que « l'Empereur ne se contentait pas d'établir un impôt au profit du trésor ; mais s'arrogeait aussi le pouvoir de régler lui-même les droits du superficiaire sur les produits de la mine, lorsque l'exploitation en avait été confiée à un tiers, » ainsi que le montre notamment la loi 3 du titre VI du livre XI du Code Justinien, où chacun de ces droits est fixé à 1/10 du produit brut. Qu'il en résulte, contrairement

à l'opinion soutenue par Merlin, dans ses *Questions de droit* (v° *Mines*), que la propriété des mines était séparée à cette époque de la propriété superficiaire, d'accord; mais nous ne voyons pas que cela suffise pour trancher la question, un peu futile peut-être dans l'espèce, de savoir si le droit d'exploiter les mines s'acquérait par domanialité, par concession à charges légales, ou par occupation.

Il semblerait résulter de cette revue que le droit régalien n'a été invoqué bien souvent que par opposition au droit privé du propriétaire du sol considéré comme propriétaire de la mine par accession, afin de marquer la nature de la séparation des deux propriétés du fonds et du tréfonds. Nous pourrons nous-même user parfois, dans ce sens, du mot de droit régalien. Mais il ne faut pas oublier que des systèmes fort divers peuvent être confondus, et ont été confondus sous cette appellation [1].

12. — Dans les quatre systèmes que nous avons examinés nous n'avons pas fait une place à part au mode d'institution du droit d'exploiter par adjudication publique [2] : nous voyons

1. C'est ainsi que M. H.-F. Du Pont, le conseiller des mines dont les opinions font autorité en Belgique, identifie le système régalien à celui de la domanialité en le distinguant du système des mines considérées comme *res nullius*. (*Rev. univ. des mines*, 2e série, t. IV, p. 123, n° 2.)

La doctrine allemande est aussi divisée sur le sens exact à donner au *Bergregal* et à la *Bergbaufreiheit* et sur les rapports de l'un avec l'autre tant au point de vue juridique qu'historique. (V. notamment Arndt, *Das allgemeine Bergegesetz*, introduction, 1885, et Klostermann, *Commentar*, introduction, qui résument assez bien les arguments des deux écoles, chacun à un point de vue différent.)

Au reste, il faut bien reconnaître que toutes ces discussions ont aujourd'hui plus d'intérêt historique que de portée pratique ; elles touchent à la philosophie du droit plutôt qu'à son application.

2. L'institution des mines par adjudication publique se retrouve, sous une forme plus ou moins rudimentaire, aux débuts de l'histoire de leur exploitation. Louis XI l'avait mentionnée pour la France, dans son édit de 1471. Les ordonnances du Pérou, qui régirent la matière dans ce pays de 1576 à 1785, faisaient attribuer à l'adjudication l'*Estaca* du Roi ou périmètre contigu à toute mine instituée par prise de possession. Présentement, au Brésil, c'est par adjudication que se donne l'exploitation des terres diamantifères; il en est de même au Canada et en Australie pour certains terrains miniers mis en réserve et retirés à la prise de possession par occupation. Le projet de règlement préparé pour le Tonkin (*Journal officiel*, 6 décembre 1884) admettait le double système, suivant les cas, de l'adjudication et de la prise de pos-

là, au lieu d'un système indépendant, une modalité d'une nature spéciale applicable tant avec le régime de la domanialité qu'avec celui des concessions de droit régalien, suivant que l'adjudication se fera dans chaque cas sur des bases laissées à l'entière discrétion de l'administration qui adjuge ou qu'au contraire, en dehors de la condition aléatoire sur laquelle porte l'adjudication, l'adjudicataire acquerra une propriété dont les droits et charges sont exclusivement fixés par la loi. Nous ne faisons toutefois aucune difficulté de reconnaître que l'idée de l'adjudication est théoriquement peu conciliable avec la conception du droit régalien, tel que nous l'avons défini. Enlever en effet à l'administration ou au souverain le choix discrétionnaire du concessionnaire, c'est faire disparaître l'attribut essentiel qui caractérise pour nous le droit régalien.

13. — Il ne faut ni s'exagérer ni trop dénigrer l'importance de ces distinctions primordiales. Bien peu de législations, nous le verrons, ont été échafaudées en prenant pour fondement des principes nettement arrêtés sur ce sujet. Généralement elles ont fait des emprunts plus ou moins importants à l'un et à l'autre de ces systèmes : elles ont été fréquemment des tentatives de conciliation entre les idées adverses de ceux qui ont contribué à leur préparation ou des concessions à d'anciens usages consenties en vue de faciliter le passage d'une législation à une autre. Plus que toute autre la législation minérale présente, à ce point de vue, le caractère de contingence des lois positives ; aussi importe-t-il pour chaque législation d'en dégager *à posteriori* l'esprit propre aussi nettement que possible, abstraction faite de tout système doctrinal préconçu *à priori*.

D'autre part, ce n'est jamais sans quelques inconvénients dans l'application que le législateur abandonne le terrain solide d'un système entier bien défini pour s'appuyer sur un mélange de principes souvent contradictoires entre eux. Il en résulteque, dès qu'on sort des cas explicitement prévus par la

session. L'adjudication des mines a été également proposée dans certaines circonstances par le projet de loi déposé au Sénat français en 1877, comme elle l'avait été déjà dans les projets de revision de 1848-1849.

loi, — et quelle est la loi assez parfaite pour tout prévoir ? — les dificultés s'amoncellent au point d'être inextricables.

C'est là, il faut bien le reconnaître, un des défauts graves de notre loi de 1810, si remarquable à tant de titres ; cette imperfection incombe particulièrement à Napoléon, dont l'influence a été aussi néfaste à cet égard [1] qu'elle a été heureuse et féconde pour réaliser, sur tant d'autres points, des perfectionnements importants.

14. — Nous venons d'insister sur les différents systèmes d'après lesquels les diverses législations ont admis que pouvait s'acquérir le droit d'exploiter les substances minérales. Ce n'est là, nous l'avons dit dès le début, qu'une partie du sujet que la législation minérale doit traiter. Sur la nature même de ce droit au regard du titulaire, sur les conditions dans lesquelles le droit se conserve et peut se perdre, on pourrait faire une étude comparée du même ordre. Elle ne serait peut-être pas ici à sa place ; aussi nous bornerons-nous à une simple observation générale sur la nature même du droit d'exploiter.

La faculté acquise par un individu d'exploiter une substance ou un gisement dans un certain champ peut constituer un simple droit d'usage ou de jouissance dont le titulaire ne pourra même user que sous une surveillance plus ou moins étroite, voire même sous la direction de l'autorité, comme dans l'ancien droit prussien. Ce droit, en outre, ne pourra subsister que tout autant qu'on en use et se perdra *de plano* par son abandon. A l'extrême opposé, on peut faire du droit d'exploiter les mines une véritable propriété, ayant tous les attributs de la propriété perpétuelle, qui sera régie par le droit commun de la propriété, sauf les exceptions nécessitées par la nature des choses et qui constituent le droit minier proprement dit. Ce droit minier sera toujours nécessaire, dans la portée et dans les limites qui viennent d'être indiquées, à raison des particularités propres à l'industrie extractive (n° 2).

1. M. R.-M. Jacomy a très bien fait ressortir ce petit point d'histoire assez ntéressant dans son *Étude sur la législation des mines*. V. en outre n° 46.

Ce sera l'éternel honneur du législateur français de 1810 d'avoir le premier fait entrer, dans la législation positive, le principe de la propriété des mines ainsi entendue. L'histoire de l'exploitation des mines a montré depuis d'une façon irréfutable que le développement de cette industrie, si essentiel à la prospérité publique, est intimement lié à ce principe : plus la propriété des mines a été garantie, plus leur régime a été assimilé à celui des propriétés de droit commun ; plus elles ont été exploitées avec activité et à un moindre prix de revient. La transformation des droits allemand et espagnol dans la seconde moitié de ce siècle en est la preuve la plus convaincante.

15. — Il faudrait prendre garde seulement de pousser trop loin cette assimilation au droit commun, de la pousser, ce que le législateur de 1810 n'a pas su complètement éviter, au delà de ce que la nature des choses comporte. Il doit y avoir nécessairement, comme nous venons de le dire, un droit spécial aux mines, un droit minier [1] au même titre qu'un droit commercial et un droit maritime, un droit qui fixe, tant pour l'institution de la propriété minérale que pour les relations des mines avec la surface et les exploitations voisines, ainsi que pour la police des mines, les règles que le droit commun est impuissant à donner, parce qu'il a été fait pour régler les droits relatifs à des choses de nature essentiellement différente.

D'autre part, par une faute opposée à celle du législateur français de 1810, faute commise par l'ancien droit allemand, il faut éviter d'étendre le droit minier au delà de ses limites naturelles ; partout où le droit commun est applicable, c'est lui qui doit être appliqué. Sans doute cette application pourra donner lieu à une jurisprudence spéciale quant à son objet ; mais ce ne sera pas là un véritable droit distinct ; ce sera simplement l'application du droit commun à une espèce donnée. Agir autrement amènerait à sortir du droit public, à rompre l'unité de législation générale et à violer l'égalité

1. C'est le *Bergrecht* des Allemands qui ont parfaitement compris et appliqué ces notions dans leur droit moderne.

devant la loi, pour créer, en se méprenant sur le but et la nature du droit minier, un régime d'exception à l'industrie des mines : un pareil régime, insoutenable en droit, est condamné, au point de vue économique, par l'exemple de tous les pays où l'exploitation des mines a pris les plus merveilleux développements.

Le droit minier, tel que nous venons de le définir, se lie en partie au droit administratif, en partie au droit privé : au droit administratif, parce qu'il est impossible de concevoir, hors du système de l'accession, qu'une exploitation puisse être constituée ou puisse disparaître sans l'intervention d'actes administratifs ; au droit privé, puisque des relations doivent nécessairement s'établir, créant des oppositions d'intérêts privés, entre les exploitants d'une part, et, d'autre part, les propriétaires superficiaires et les exploitants voisins.

16. — Il nous reste à présenter une dernière observation.

Dans tout ce qui précède nous avons parlé de l'exploitation des substances minérales, du droit de les exploiter et d'en disposer sans faire de distinctions entre elles à raison de leur nature.

Mais on conçoit sans peine que les motifs de droit et de fait pour lesquels on a admis la séparation du fonds et du tréfonds n'ont plus de valeur si on les invoque pour certaines substances qui, par leur disposition, constituent de véritables dépendances du sol, de la propriété duquel il serait difficile de les séparer, et qui, par leur nature, sont relativement très abondantes ou de peu d'utilité relative pour la société. Pour l'exploitation et la disposition de telles substances il serait vraiment oiseux d'invoquer les règles du droit minier concernant la constitution de la propriété minérale. D'où il suit que, dans toutes les législations autres que celles fondées sur le système de l'accession, il y a une première distinction primordiale qu'on peut dénommer la *classification légale des substances minérales*. Elle a pour objet de distinguer les substances ou les gisements non détachés de la propriété du dos le ceux au contraire qui doivent l'être en tout ou en partie.

Ces substances à la disposition desquelles s'appliquent seules les règles du droit minier sont appelées dans certaines législations : substances *réservées* ou encore de *droit régalien* [1].

1. Si l'usage ne l'emportait pas parfois sur la raison, l'appellation de substances de droit régalien devrait être entièrement abandonnée dans notre droit moderne; le mieux serait de dire substances détachées de la propriété du sol.

PREMIÈRE PARTIE

LÉGISLATION MINÉRALE FRANÇAISE

CHAPITRE PREMIER

HISTORIQUE ET APERÇU GÉNÉRAL DE LA LÉGISLATION FRANÇAISE

SECTION Ire

DROIT ROMAIN

17. — Les attaches de notre droit français avec le droit romain sont trop intimes pour que nous ne soyons pas obligé de rappeler au début de cet historique les règles de ce dernier droit relatives à l'exploitation des mines ; un mot sur le droit de la Grèce doit naturellement précéder ces notions sommaires. Nous croyons pouvoir passer très rapidement sur ce sujet ; il n'a qu'un intérêt de pure curiosité historique ; au point de vue doctrinal on ne peut tirer aucun enseignement utile de la législation minérale de pays et d'époques où l'on a méconnu le caractère essentiel de la nature des mines, la fongibilité des substances exploitées [1].

1. « Nisi tale sit, ut lapis ibi renascatur, quales sunt in Galliâ, sunt et in Asia, »

18. — On admet généralement qu'à Athènes les mines étaient considérées comme des propriétés domaniales que l'État toutefois n'exploitait pas pour son compte et à ses frais; il consentait des baux à perpétuité moyennant un prix versé directement dans la caisse publique et une redevance annuelle du 1/24 du produit [1].

19. — Il paraît extrêmement difficile de définir nettement le véritable système du droit romain en matière de mines, et il ne faut pas s'étonner des controverses auxquelles il a donné et donne encore lieu : il n'est pas douteux, en effet, que la question ne soit fort complexe et que les solutions admises ou pratiquées ont dû varier avec le temps et avec les lieux [2].

20. — Sous la République et sous les premiers Empereurs, le propriétaire superficiaire qui avait la propriété pleine et entière en sol italien, le *dominium plenum jure Quiritum*, semble bien avoir été réputé propriétaire de toutes les substances minérales renfermées dans le tréfonds [3] : les mines n'étaient pas alors considérées comme ayant un caractère propre, comme étant détachées de la surface; le principe d'accession dominait la matière comme il convenait avec la conception qu'on avait du *croît* des substances minérales [4].

Mais soit même dans l'Italie, soit surtout dans les pays con-

D. *Solut. matrim.*, L. 7, § 13 (24, 3); voir dans le même sens : D., *De fundo dotali*, L. 18 (23, 5).

Un poète latin a dit également :

> Inque brevi spatio, quæ sunt effossa reponit
> Tempus, inexhausti servans alimenta metalli.

1. Héron de Villefosse, *loc. cit.*, t. I, p. 486 et suiv., a donné un intéressant résumé du droit athénien auquel nous renvoyons.
2. Voir de même comme résumé du droit romain les indications intéressantes de Héron de Villefosse, *loc. cit.*, t. I, p. 489 et suiv.
3. V. notamment dans les Pandectes : L. 7, § 14, *De soluto matrimonio* (24, 3); — L. 13, § 5-6, *De usuf. et quemadmodum* (7, 1).
4. Héron de Villefosse (*loc. cit.*) a fait, en outre, judicieusement observer que dans le premier état du droit romain il semble qu'on ait eu en vue le gisement et les exploitations que nous classons dans les carrières plutôt que ceux qualifiés mines.

quis où les particuliers ne pouvaient plus avoir sur le sol que des droits de possession, l'État avait la propriété de certaines mines en même temps d'ailleurs que celle de la surface ; il en donnait généralement l'exploitation à ferme.

La table de bronze d'Aljustrel, trouvée en 1876 dans des mines de pyrite cuivreuse du Portugal [1], a jeté un jour nouveau sur le système suivi par les Romains à cette époque. Tout district minier, fond et surface, formait un vaste domaine affermé par l'État. Le fermier général accordait à son tour, moyennant redevance, le droit d'exercer certaines industries dans toute l'étendue du domaine : non pas seulement le droit de pratiquer des fouilles, d'extraire et de traiter les minerais, mais encore celui de faire le métier de commissaire-priseur, de crieur public, de baigneur, de cordonnier, de coiffeur, etc. Il y a même, dans les tables d'Aljustrel, une disposition relative au maître d'école. La population du district formait comme une colonie dont le fermier était le chef, et, si l'on peut s'exprimer ainsi, le seigneur.

Néanmoins, même à cette époque, il paraît y avoir eu des mines n'appartenant pas à l'État, constituant des propriétés individuelles privées et en conséquence frappées d'un impôt.

21. — En tout cas, le régime de l'accession de la première époque se trouvait certainement modifié au quatrième siècle dans l'empire d'Occident.

Le code Théodosien, dans le dix-neuvième titre du dixième livre (*De metallis et metallariis*), renferme divers actes qui indiquent dès le début du quatrième siècle une certaine limitation du droit du propriétaire superficiaire [2]. Ainsi, le rescrit de Constantin au collecteur des rentes de la province d'Afrique (320) autorise tous ceux qui voudraient se livrer à l'exploitation des mines, à extraire des minerais de toutes mines, à les travailler et vendre [3]. Julien étendit en l'an 363 cette

1. R. Dareste, Communication à l'Académie des sciences morales et politiques, 14 février 1879. — Giraud, *Journal des Savants*, 1877, p. 240-248, a donné le texte et une traduction desdites tables.
2. V. Klostermann, *Commentar. Einleitung.*
3. L. 1, code Théodos., X, 19.

ordonnance à tout l'Orient[1]; Valens, Gratien et Valentinien (376) accordèrent la permission d'extraire des minerais de fonds privés en Macédoine et dans l'Illyrie[2].

Mais la portée exacte de ces ordonnances nous est mal connue; organisaient-elles réellement le régime de l'occupation pour tous les terrains, ou seulement pour ceux appartenant à l'État; n'avaient-elles été rendues que pour lever des interdictions antérieures, ce sont des questions qui restent fort obscures.

Quoi qu'il en soit, les ordonnances de 382 et 393 ne paraissent pas laisser de doute sur le principe de la séparation du fonds et du tréfonds. Par la première[3], les empereurs Gratien, Valentinien et Théodose stipulent explicitement que quiconque exploite, par des travaux de mines, sur le terrain d'autrui, des veines de substances minérales, devra payer une dîme au fisc, une dîme au propriétaire du sol et pourra librement disposer du restant. Par la seconde[4] les empereurs Théodose, Arcadius et Honorius émettent des prohibitions contre l'abus du droit de fouille, sur le terrain d'autrui, pour l'exploitation des substances minérales, ce qui peut donner à penser, comme l'a fait observer le docteur Klostermann (*loc. cit.*), que ce droit devait être exercé antérieurement sans limitation.

Mais, pas plus que les précédentes, ces deux ordonnances, qui ont été reproduites dans le code Justinien (l. XI, t. VI, 3 et 6), ne permettraient de décider si le droit d'exploiter, sur un terrain n'appartenant pas à l'exploitant, pouvait s'acquérir par occupation ou par permission de droit régalien. C'est pourquoi on s'explique que les auteurs aient adopté l'une ou l'autre de ces manières de voir[5].

1. L. 2, code Théodos., *l. c.*
2. L. 8, code Théodos., *l. c.*
3. « Cuncti qui per privatorum loca saxorum venam laboriosis effossionibus persequuntur, decimas fisco, decimas autem domino repræsentent; cætero modo suis desideriis vindicando. »
4. « Quosdam operta humo esse saxa dicentes, id agere cognovimus, ut defossis in altum cuniculis, alienarum ædium fundamenta labefactent. Qua de re, si quando hujus modi marmora sub ædificiis latere dicantur, perquirendi eadem copia denegetur. »
5. Klostermann (*loc. cit.*) y voit le principe du système de la *Bergbaufreiheit;*

La question nous paraît d'autant plus insoluble qu'on peut également se demander, comme l'a fait le docteur Bluhme[1], si ces restrictions du droit d'accession ne frappaient pas exclusivement les fonds provinciaux non affranchis pour lesquels la propriété éminente, le *dominium directum*, appartenait encore à l'État, en sorte que, lorsque Justinien par son ordonnance de l'an 530 (*C., de nudo jure Quiritum tollendo*, 7, 25) abrogea la différence entre les propriétés quiritaire et bonitaire, il abrogea tacitement la liberté de fouille précédemment reconnue seulement pour ces derniers fonds.

Aussi bien, le code Justinien réglait l'empire d'Orient; le *Breviarium alaricianum* d'Alarich II (506), qui présente un intérêt plus direct en ce qui concerne les origines historiques de notre droit, s'était borné à reproduire, en matière de mines, les règles du code Théodosien.

Quelles que puissent être les difficultés et les incertitudes d'appréciation et d'interprétation, on s'accorde à reconnaître que le droit romain n'avait jamais conçu ou pratiqué la notion, essentiellement moderne, qui fait du droit d'exploiter les mines un droit de propriété et non pas seulement un droit de possession précaire[2].

D'autre part, il n'est pas sans intérêt de relever que les lois précitées qui établissent la séparation du fonds et du tréfonds, pendant une certaine période ou pour certains terrains tout au moins, s'appliquaient non seulement aux substances qui sont l'objet habituel des législations minérales modernes, mais aussi à celles qu'elles rangent communément dans les carrières, comme les marbres, par exemple[3].

Ét. Dupont, *Jurisprudence des mines* (2e édit., p. 10-13) l'idée du droit régalien; dans le même sens : Arndt, *das allgemeine Beggesetz*. Einleitung, § 5.

1. *Zeitschrift für Bergrecht*, vol. II, p. 49.

2. Héron de Villefosse, *loc. cit.*, t. I, p. 504. Klostermann (*loc. cit.*).

3. Ét. Dupont, *Jurisprudence des mines*, 2e édit., vol. I, p. 13.

Au reste, en ce qui concerne les marbres nommément mentionnés dans les codes Théodosien et Justinien par la loi précitée de 393, *quosdam operta humo...* il ne faut pas oublier l'importance industrielle spéciale qu'ils avaient pour l'Italie ; cette assimilation aux substances métalliques a été conservée dans certaines législations italiennes modernes. (V. 2e partie, *Législation de l'Italie.*)

SECTION II

DROIT FRANÇAIS ANCIEN

§ I

Période antérieure à Charles VI

22. — Jusqu'aux lettres patentes de Charles VI du 30 mai 1413, qui constituent le premier acte français connu[1] en matière de mines, toute notion sur le régime exact de l'exploitation des mines en France est encore plus confuse que sous le droit romain, non pas seulement parce que les actes connus sont rares, mais surtout parce qu'il est difficile d'en tirer quelque conclusion significative.

On a mentionné que, sous la première race, Dagobert Ier, quand il éleva un temple à Saint-Denis, donna en 635, pour sa couverture, 8,000 livres de plomb à prendre, tous les deux ans, sur le produit du droit auquel ce métal était soumis : d'où l'on peut conclure simplement que les mines de plomb avaient à payer à la couronne une redevance en nature, mais pas autre chose. De même, lorsque Charlemagne, dans son capitulaire *De villis*, prescrit de lui rendre compte du rendement des mines de fer[2], il est impossible de dire s'il parle des mines de son domaine privé ou de son droit sur les

1. M. E. Lamé-Fleury, dans sa *Législation minérale sous l'ancienne monarchie* (p. 3-4, note 1), a péremptoirement établi que ces lettres patentes constituaient le premier acte connu de notre législation minérale; il a montré en particulier qu'on ne connaissait pas et que n'avait probablement jamais existé l'ordonnance de 1321 attribuée à Philippe le Long, notamment par Regnauld (d'Épercy) dans son rapport sur la loi de 1791.

2. « Quid... de ferrariis et scrobis, id est fossis ferrariciis vel aliis plombariciis, habuerint... nobis notum faciant ut scire valeamus quid vel quantum de singulis rebus habeamus. »

mines des particuliers. Lorsque, au contraire, par lettres patentes de 786, datées du Cap de Nou en Provence, il donne à ses fils, Louis et Charles, les villes d'Asch et Glichen en Thuringe, avec la faculté de chercher et d'exploiter, dans leur territoire, l'or, l'argent et les autres métaux, il semble bien qu'on en puisse inférer que c'était au souverain qu'il appartenait exclusivement de conférer le droit d'exploiter les substances minérales.

Sous le régime féodal, les seigneurs féodaux semblent s'être saisis du droit régalien en matière de mines comme ils avaient cherché à s'emparer des autres attributs de la souveraineté. C'est à ce titre qu'on cite : 1° le traité de 1193, rapporté par Dom Claude de Vic et Dom Vaissette dans leur *Histoire du Languedoc*, par lequel le comte de Toulouse cède son droit régalien sur des mines d'argent du Vivarais, moyennant une redevance de six deniers pagères par marc d'argent aux seigneurs propriétaires des domaines où se trouvaient ces mines ; 2° la charte de 1293 par laquelle Roger Bernard, comte de Foix, concède aux habitants de la vallée de Vicdessos le droit d'exploiter les minerais de fer, charte renouvelée par son successeur le comte Gaston Ier en 1304. Nous rappellerons encore que certaines coutumes, notamment celles d'Anjou et du Maine, avaient fait une distinction suivant la nature des mines, attribuant celles d'or au roi et celles d'argent aux seigneurs.

23. — Nous nous bornons à ces simples indications sur cette première période. L'obscurité et les discussions viennent surtout de ce qu'on est exposé à confondre et de ce qu'on confond parfois des principes qui devraient rester parfaitement distincts. Il faudrait soigneusement distinguer les actes par lesquels le souverain ou le seigneur dispose du droit d'exploiter, auquel cas ils font bien acte de droit régalien, des actes qui ne porteraient que sur les redevances à percevoir des mines exploitées des particuliers. Ce ne serait peut-être là qu'une simple perception d'impôt, un prélèvement de taxes sur les particuliers qui n'affecterait pas la nature même du droit de l'exploitant, ni la manière dont il a pu l'acquérir.

Nous retrouverons ces questions, que nous ne faisons qu'indiquer ici, dans l'historique du droit allemand ; les discussions y sont encore plus vives par le motif que les textes sont plus nombreux que pour le droit français ; ce qui s'explique par ce fait que l'exploitation des mines devait avoir à ces époques reculées une importance relative beaucoup plus considérable en Allemagne qu'en France.

§ II

De Charles VI jusqu'à la loi de 1791

24. — Cette période, qui se divise elle-même en plusieurs autres, comme nous allons l'indiquer, est celle pour laquelle des documents authentiques et plus complets donnent à l'examen une base plus solide[1].

25. — Lorsqu'on veut étudier la législation minérale sous l'ancienne monarchie, ainsi que peut être qualifiée historiquement cette longue période, il peut être utile de faire une distinction concernant la nature des substances ; quelques différences se présentent suivant qu'il s'agit de mines de fer, de mines de combustibles ou de mines d'autres substances.

Pour les gisements de minerais de fer, s'inaugurèrent, avec Louis XIII tout au moins, des règles spéciales, qui devaient durer jusqu'à la loi du 9 mai 1866, organisant une servitude en faveur des maîtres de forges du voisinage.

Les mines de combustibles ne sont pas mentionnées dans les documents de la première période qui s'étend de 1413 à 1548. Elles figurent pour la première fois dans le privilège général, donné au seigneur de Roberval par Henri II en 1548, dans l'acte qui inaugure la deuxième période. A partir de cette époque jusqu'à l'arrêt du conseil de 1698, leur législation est confondue avec celle des autres substances métalliques ; il suffit de rappeler que le *charbon de terre* figure, à côté des

1. On sait que tous ces textes ont été réunis par M. E. Lamé-Fleury dans son ouvrage déjà mentionné : *Législation minérale sous l'ancienne monarchie*.

minerais de fer, parmi les substances que l'article II de l'édit d'Henri IV, de juin 1601, exemptait de l'impôt du dixième [1]. De l'arrêt du conseil de 1698 à l'arrêt de 1744 qui rapporta le premier, les mines de houille furent soumises à un régime spécial: le droit de les exploiter fut dévolu aux propriétaires du sol, sans que le roi perdît cependant la faculté, sous certaines conditions, d'accorder des concessions. A partir de l'arrêt de 1744, leur régime redevient identique à celui des mines de toutes substances.

Nous reviendrons sur les particularités relatives aux minerais de fer après avoir examiné l'historique de l'ensemble de cette ancienne législation minérale.

26. — On peut, avec M. Lamé-Fleury, distinguer dans cette législation trois périodes [2] :

1° Des lettres patentes de Charles VI du 30 mai 1413 aux lettres patentes d'Henri II du 30 septembre 1548 ;

2° Desdites lettres patentes aux édits d'Henri IV de 1597 et 1601 ;

3° De ces édits à la loi de 1791 ou au droit intermédiaire.

27. — Les actes essentiels de cette première période sont les lettres patentes de Charles VI du 30 mai 1413, une ordonnance de Louis XI de septembre 1471 et une déclaration de François Ier du 17 octobre 1520.

28. — Le caractère indéniable, et tout à fait remarquable, des lettres patentes de Charles VI consiste à avoir reconnu le principe de la liberté de recherche et d'exploitation de toutes substances métalliques par toute personne et dans tous terrains, sous la seule réserve d'indemniser le propriétaire du sol et de payer un dixième au roi exclusivement. L'acte de Charles VI ne dit pas explicitement si l'indemnité au pro-

1. M. Lamé-Fleury (*Législ. de l'anc. monarch.*, p. 137, note 1) a rapporté des textes de nature à montrer que cette exemption était restée dans le domaine du droit plus qu'elle n'avait passé dans celui des faits.

2. M. Ét. Dupont en admet cinq en partageant notre troisième période en trois ; nous pensons que les caractères distinctifs sur lesquels repose cette sous-répartition ne sont pas assez nets pour la justifier.

priétaire du sol doit comprendre uniquement la réparation du dommage causé à la surface ou, en outre, une part d'indemnité qui représenterait une redevance tréfoncière : on peut inférer et de l'esprit général de l'acte et de l'ensemble de la législation postérieure que cette indemnité ne devait comprendre que la réparation du préjudice direct et matériel résultant de la recherche ou de l'exploitation des mines.

29. — Avec l'ordonnance de Louis XI de 1471 le principe de la liberté de recherche et d'exploitation paraît singulièrement s'atténuer sinon même disparaître, pour faire place au système de permissions ou concessions de droit régalien octroyées par le souverain ou en son nom avec un droit de préférence reconnu, dans une certaine mesure, en faveur du propriétaire du sol.

En effet, si les articles IV et V reconnaissent un droit de préférence à l'exploitation en faveur des propriétaires superficiaires qui auront signalé dans un certain délai les mines contenues dans leurs terrains, encore faut-il qu'ils soient agréés par les autorités minières (le maître général des mines ou son lieutenant), pour pouvoir exploiter. A défaut, suivant l'article VI, les autorités minières peuvent conférer discrétionnairement à des tiers le droit de recherche et d'exploitation, moyennant la réparation du préjudice [1] en faveur du propriétaire du sol et le payement d'un dixième au roi et, en outre, d'une redevance tréfoncière au seigneur tréfoncier [2]. Ce n'est que dans l'article X qu'apparaît une trace du principe de la liberté de recherche et d'exploitation ; et encore se peut-il qu'en dehors de la faculté attribuée au maître général et à son lieutenant ou commis, les tiers explorateurs ou exploitants, auxquels l'article fait allusion, ne soient que ceux déjà munis de permissions ou concessions des autorités minières ; auquel cas les lettres patentes de Charles VI

1. Si l'article VI ne dit pas positivement que c'est le préjudice seul qu'on doit réparer, sans qu'il y ait lieu à une redevance tréfoncière autre que pour le seigneur tréfoncier, il permet du moins de le croire.

2. Cette redevance n'avait pas été admise par Charles VI ; elle fut admise et fixée au quarantième par les lettres patentes d'Henri II de 1552 ; elle nous paraît se rattacher au droit féodal plus que représenter une redevance tréfoncière au sens que nous donnons aujourd'hui à ce mot.

resteraient le seul acte de notre législation fondé exclusivement sur la liberté d'exploitation ou le système de l'occupation[1].

30. — La déclaration de François I[er] affirme nettement le droit exclusif pour le roi de donner des *congés* ou permissions pour l'exploitation des mines ; l'exploitation ne pouvait être entreprise et poursuivie qu'à cette condition et à la seule charge de payer au roi, et au roi seul, la redevance du dixième : c'était l'affirmation explicite du droit régalien exclusif en matière de mines.

31. — La deuxième période (1548-1597) se distingue assez nettement de la première et de la troisième par le système des privilèges généraux de recherche et d'exploitation attribués à un individu pour une période déterminée, soit pour la France, soit pour certaines provinces[2]. De pareils privilèges ont été conférés tantôt exclusivement à un individu, tantôt simultanément à plusieurs. Sans doute, dans la période suivante nous rencontrerons d'autres exemples de pareils privilèges, mais plutôt à l'état d'exception et jamais avec cette étendue, cette fréquence et cet esprit de systématisation qui caractérisent donc assez nettement cette seconde période.

32. — Les actes principaux qui la constituent sont : les lettres patentes de Henri II, du 30 septembre 1548, à Jean-François de la Roque, chevalier, seigneur de Roberval ; les lettres patentes de Henri II, du 9 décembre 1551, aux sieurs Gontre ; les lettres patentes de Henri II, du 16 octobre 1552,

1. L'ordonnance de Louis XI contient dans son article VIII une disposition intéressante ; l'exploitation des mines situées dans les terrains royaux doit être donnée, par adjudication, au plus offrant et dernier enchérisseur. La mesure n'étant applicable qu'aux terrains de la couronne, il ne faudrait pas élargir le principe au point d'y voir, dès l'origine de notre droit minier, le principe de l'institution de la propriété des mines par voie d'adjudication publique. Au point de vue historique la clause n'en est pas moins à retenir.

2. L'ancien droit allemand admettait également de pareils privilèges généraux (*Distriktsverleihungen*) conférés par le souverain, lesquels pouvaient s'exercer concurremment avec des exploitations limitées acquises par des tiers dans un champ défini et pour une substance donnée, en vertu du droit commun.

confirmant et étendant le privilège donné en 1548 au sieur de Roberval ; les lettres patentes de François II, du 29 juillet 1560 ; celles de Charles IX, du 10 mai 1562, en faveur d'Étienne de Lescot, et du 28 septembre 1568, en faveur de Me Antoine Vidal ; enfin celles de Henri III, du 31 janvier 1580, en faveur du sieur Collonges.

33. — Par ses lettres patentes de 1548, Henri II concédait au seigneur de Roberval exclusivement, pour une période de neuf ans, le droit de rechercher et d'exploiter des mines par tout le royaume et l'interdisait à toutes autres personnes, sauf à celles qui auraient été munies antérieurement d'un titre régulier. Le roi s'interdisait, en outre, la faculté de faire une autre concession de pareilles nature. Le sieur de Roberval n'était tenu à payer que le préjudice dû aux propriétaires du sol « pour le regard de la valeur desdites terres seulement et non des mines y étant », clause qui tranche explicitement, en le niant, la notion du droit du propriétaire du sol sur les mines. Nous rappelons que le privilège accordé au sieur de Roberval devait s'étendre non seulement aux mines métalliques, mais encore aux mines de combustibles que l'on trouve mentionnées peur la première fois dans la législation minérale.

Les lettres délivrées aux sieurs Gontre le 9 décembre 1551 leur conféraient un privilège s'étendant sur toutes les mines et par tout le royaume ; soit par suite de l'engagement pris en 1548 de ne pas accorder de pareils privilèges, concurrents avec celui du sieur de Roberval, soit que la chose fût exacte, le privilège accordé aux sieurs Gontre est présenté comme la confirmation de privilèges antérieurs dont ils auraient joui.

En tout cas, par ses lettres du 16 octobre 1552, Henri II confirma le privilège exclusif donné pour neuf ans au seigneur de Roberval par les lettres patentes du 30 septembra 1548. Outre différentes autres faveurs, il y ajouta la concession irrévocable et perpétuelle, pour lui et les siens, après cette période de neuf ans, de toutes les mines qui auraient été ouvertes par lui, dans un rayon de deux lieues autour de chacune d'elles [1].

1. Ce champ privatif de deux lieues de rayon autour de chaque mine se trouvait déjà dans la déclaration de François Ier de 1520.

Mais, d'autre part, le seigneur de Roberval devait ouvrir trente mines au moins dans la période de neuf ans de son privilège. Il était tenu à payer au roi une redevance de un dixième dont remise lui était faite toutefois pour les trois premières années. Les lettres de 1552 créaient un droit d'un quarantième en faveur des seigneurs justiciers ou fonciers, mais rappelaient que les propriétaires du sol n'avaient droit à être indemnisés que des préjudices faits à la surface par l'occupation de leurs terrains « sans que lesdits propriétaires puissent prétendre aucun droit auxdites mines ». Enfin Henri II révoquait tous privilèges ou titres qu'il avait pu concéder depuis 1548.

34. — Les lettres patentes de François II du 29 juillet 1560 portaient privilège général au seigneur de Saint-Julien, ancien associé du sieur de Roberval, de rechercher et exploiter toutes sortes de mines par tout le royaume et lui accordaient à perpétuité pour lui et les siens le droit de les exploiter. Bien que ces lettres confirment celles délivrées par Henri II à de Roberval, il n'est plus question du privilège exclusif pour le seigneur de Saint-Julien. Mais ces lettres patentes concédaient le droit du dixième, auquel le roi avait droit sur toutes les autres mines, audit sieur de Saint-Julien à titre d'encouragement, et cette cession est rappelée dans les déclarations de Charles IX des 18 mars et 26 mai 1563.

Les lettres patentes de François II confirment explicitement que les propriétaires du sol n'ont rien à prétendre comme droit de tréfonds.

35. — Charles IX, par ses lettres patentes du 16 mai 1562, institue en faveur d'Étienne de Lescot un privilège général pour rechercher et exploiter toutes les mines par toute la France ; ce privilège devait vraisemblablement s'exercer concurremment avec celui du seigneur de Saint-Julien. Mais Étienne de Lescot n'était pas nommé *grand-maître superintendant et général réformateur sur le fait des mines*, ainsi que de Saint-Julien était qualifié dans le même acte[1] : aussi de

1. Il est curieux de constater que c'est dans ces lettres patentes, rendues en

Lescot ne jouissait pas du bénéfice de percevoir à son profit le dixième royal sur les mines exploitées par des tiers.

Sur la démission du seigneur de Saint-Julien, Me Antoine Vidal fut nommé pour six ans en ses lieu et place, par lettres patentes de Charles IX du 28 septembre 1868, *grand-maître, gouverneur général et superintendant*, avec droit de rechercher et d'exploiter toutes mines par tout le royaume et de toucher le dixième royal sur les mines exploitées par autrui ; mais le chiffre de 30 mines que le seigneur de Roberval et de Saint-Julien avaient été tenus à découvrir pendant la durée de leur privilège fut porté à 40 pour Me Antoine Vidal.

Étienne de Lescot que nous avons vu, en 1562, muni d'un privilège général de fouille à exercer successivement avec le seigneur de Saint-Julien, reçut pour dix ans le privilège de faire fondre les minerais, avec bénéfice de rétrocession en sa faveur du dixième royal, par les lettres patentes du 10 mars 1577 de Henri III. Dans les lettres patentes du même roi du 31 janvier 1580, Étienne de Lescot figure *comme commissaire général et superintendant de l'ouverture des mines et minières.* Ces lettres avaient pour objet d'octroyer le privilège de rechercber et d'exploiter les mines au sieur Collonges, associé de Lescot, pour le Lyonnais, Forest Vivarais, Beaujolais, Mâconnais, Auvergne, Dauphiné et Bourgogne, sous réserve d'une indemnité aux propriétaires des fonds « eu égard aux puits et mines d'iceux tout seulement ».

Nous relevons encore une fois cette dernière indication parce qu'elle achève de caractériser la seconde période : le système de ces privilèges, généraux ou partiels sous le rapport géographique, privatifs ou concurrents au point de vue de la faculté qu'ils confèrent, sont bien issus du pur droit régalien ; ils se lient avec la négation la plus absolue et la plus explicite de tout droit des propriétaires superficiaires sur les mines situées dans leurs fonds.

faveur d'Étienne de Lescot que ce titre de Saint-Julien figure pour la première fois ; de Roberval, bien qu'ayant eu les mêmes privilèges que de Saint-Julien, à part le droit de percevoir le dixième royal sur toutes les mines, n'avait jamais reçu ce titre. A partir de 1562, le titre de Saint-Julien est invariablement mentionné dans toutes les lettres patentes et déclarations le concernant.

36. — Les bases de la législation minérale pendant la troisième et dernière période qui s'étend de 1597 à 1791, ont été assez variables. Bien que le principe du droit régalien continue à dominer, on y retrouve des traces incontestables du système de la liberté de recherche et d'exploitation, et, pendant un temps, pour le charbon du moins, l'application du principe de l'accession.

37. — Par ses édits de janvier 1597 et juin 1601, qui marquent le début de cette troisième période, Henri IV paraît avoir eu principalement en vue l'organisation d'une administration des mines chargée de veiller à leur ouverture et exploitation, et de recueillir le revenu du dixième dont l'article II de l'édit de 1601 exemptait certaines substances comme la houille et le fer, administration à laquelle devait également appartenir la juridiction en matière de mines, ce à quoi, du reste, le Parlement s'opposa. Mais il semble résulter de l'édit de 1601 que la recherche des mines était libre pour tout le monde (articles XVII, XVIII, XXI, XXII,) sans droit de préférence pour le propriétaire du sol; toutefois nul ne pouvait entreprendre une exploitation « avant de prendre règlement du grand maître » et « suivant le contrat qui lui en serait passé ». Le système de ces édits semble donc se rattacher au système de la liberté d'exploitation ou de la prise de possession que nous avons vue éclore dès Charles VI en 1413.

Ce contrat à obtenir du grand maître n'aurait fait que confirmer et non créer un droit acquis par l'occupation. letl Smneula jouissance de ce droit devait être déjà mieux réglementée qu'au début de la première période, ainsi qu'il résulte de certaines prescriptions de l'arrêt du 14 mai 1604, notamment des dispositions qui ont trait à la déchéance de ceux « qui auront contracté et pris règlement dudit grand maître et général supérintendant pour ouvrir et travailler à une ou plusieurs mines » et qui n'exploiteraient pas.

Mais concurremment avec ce système le souverain aurait continué à user de ses prérogatives de droit régalien pour instituer des concessions distinctes, ou plus exactement des privilèges, comme dans la période antérieure. C'est ainsi que l'on voit deux privilèges généraux de recherche et d'exploita-

tion dans toute la France accordés l'un en août 1601 à Paul Arnault, et l'autre le 19 novembre 1601 au sieur Ducayre. (Lamé-Fleury, *Législ. min. sous l'ancienne monarchie*, p. 87, note 1.)

38. — Sous Louis XIV, un arrêt du conseil du 19 avril 1689 avait permis au duc de Nevers, exclusivement à tous autres, de faire exploiter les mines de charbon de terre dans l'étendue des provinces du Nivernais.

Un autre arrêt du 16 juillet 1689, confirmé par un arrêt du 29 avril 1692 et interprété par un autre arrêt du 4 janvier 1695, avait concédé pour 40 ans au duc de Montausier, ses héritiers ou ayants cause, le droit exclusif d'exploiter toutes les mines de charbon qu'il découvrirait dans toute l'étendue de la France, hors du Nivernais où pareil privilège venait d'être concédé au duc de Nevers : seulement les propriétaires qui avaient à cette date des mines ouvertes et en exploitation conservèrent la faculté de continuer leur exploitation.

Le privilège accordé au duc d'Uzès pour 40 ans par l'arrêt du 16 juillet 1689 fut implicitement rapporté par l'arrêt du 13 mai 1698 qui permit « à tous propriétaires des terres où il y a des mines de charbon de terre ouvertes et non ouvertes de les ouvrir et exploiter à leur profit, sans qu'ils soient obligés d'en demander la permission au duc d'Uzès ou autres ».

Toutefois, comme M. Lamé-Fleury l'a fait justement remarquer (*loc. cit.*, p. 140, note 1), il ne faudrait pas interpréter l'arrêt de 1698 comme ayant reconnu ou établi le droit d'accession en matière de mines de houille. C'était plutôt une concession que le roi faisait aux propriétaires du sol, une faveur qu'il leur octroyait, sous réserve de toutes concessions de droit régalien qu'il se réservait le droit de donner à des tiers dans l'avenir, pour le cas où les propriétaires n'exploiteraient pas.

C'est ainsi que, par un arrêt du conseil du 12 février 1704, le duc d'Humières reçut le privilège de rechercher et d'exploiter, pendant vingt ans, les mines de charbon de terre qui pouvaient exister dans les paroisses de Pordic et Plevin en Bretagne et que, par un autre arrêt du 30 septembre 1704, la duchesse d'Aumont reçut le privilège d'exploiter pendant trente-sept ans, à compter du jour du décès du duc d'Aumont,

les mines de charbon de terre qui se trouveraient dans l'étendue du Boulonnais, pays reconquis, et comté d'Ardres.

L'arrêt interprétatif du 21 avril 1705 montre que ce privilège dérogatoire au principe de l'arrêt de 1698, devait être entendu en ce sens que le privilégié ne pouvait exercer le droit de fouille, à lui concédé dans un terrain, que lorsque le propriétaire mis en demeure n'avait pas commencé une exploitation dans un délai de six mois. Il y avait donc là quelque chose d'analogue au privilège des maîtres de forges sur les mines de fer dans le système primitif de la loi de 1810 ou, si l'on aime mieux, une sorte de droit de préférence pour l'exploitation, reconnu au propriétaire du sol.

Ce régime, appliqué aux mines de houille par l'arrêt de 1698, devait subsister jusqu'en 1744 où, par l'arrêt du 14 janvier de ladite année, le régime des mines de houille allait être ramené à un régime analogue à celui des mines métalliques sur lequel il nous faut plus spécialement revenir.

39. — Par des lettres patentes, sous forme d'édit, de février 1722, Louis XV octroyait à une compagnie formée par Jean Galabin, sieur de Joncquier, le privilège de rechercher et exploiter toutes mines métalliques par toute la France pendant trente ans.

Ce n'était pas un privilège exclusif, attendu que non seulement la libre disposition des mines alors ouvertes par anciennes permissions ou concessions était explicitement confirmée en faveur des intéressés (art. 1er), mais encore l'article 2 prévoyait que le duc de Bourbon, grand maître et surintendant des mines et minières du royaume, aurait la faculté d'accorder à toutes autres personnes la concession de mines métalliques à la condition que ces nouvelles mines ne fussent ouvertes qu'à plus de 6 lieues de celles ouvertes par la compagnie Galabin.

L'arrêt du conseil du 1er mai 1731 restreignit la concession de la compagnie Galabin aux mines métalliques de la province de Béarn, de la Basse-Navarre, du Languedoc et du Roussillon.

Le système des concessions à délivrer par le grand maître pour les mines métalliques à charge de payer au roi le

dixième du produit brut et de dédommager les propriétaires du sol, mais seulement pour le préjudice subi par l'occupation des terrains, fut explicitement confirmé par l'édit de Louis XV de septembre 1739 portant règlement sur les mines. Et, à la suite de la disparition de l'office de grand maître et surintendant des mines et minières de France qui, à la mort du duc de Bourbon, fut remboursé au prince de Condé, l'arrêt du conseil du 15 janvier 1741 prescrivit à tous ceux qui exploitaient ou prétendaient avoir droit d'exploiter, de remettre aux intendants une copie certifiée des lettres patentes, arrêts, concessions, privilèges et autres titres qui leur auraient été accordés.

C'est à ce régime très net de pur droit régalien que l'arrêt du conseil du 14 janvier 1744, rapportant celui de 1698, soumit également les mines de houille en disposant dans l'art. 1er que nul à l'avenir, qu'il fût seigneur haut justicier ou propriétaire de terrains, ne pourrait ouvrir et mettre en exploitation des mines de houille sans en avoir préalablement obtenu une permission du contrôleur général des finances. Les exploitants actuels, pour qui le fait d'avoir une mine en exploitation constitue une permission en vertu de l'arrêt de 1698, sont tenus seulement de faire à l'intendant la déclaration détaillée de l'état de leurs exploitations (art. 2). Cela équivaut à la présentation des titres réclamés des exploitants des mines métalliques. Les propriétaires du sol (art. 11) devaient être simplement indemnisés du préjudice résultant de l'occupation des terrains.

A partir de cette date, le régime de l'institution de la propriété et celui de la surveillance ou réglementation des mines restent les mêmes pour les mines métalliques et les mines de houille, bien que les règlements relatifs à ces deux classes fussent édictés séparément.

La législation minérale de l'ancienne monarchie se termine, en effet, par deux arrêts du conseil rendus à la même date du 19 mars 1783, l'un portant règlement pour l'exploitation des mines métalliques autres que le fer, et l'autre pour les mines de charbon de terre. Mais les principes essentiels des deux règlements sont les mêmes.

L'art. 3 de l'arrêt relatif aux mines métalliques comme

l'art. 1er de celui relatif aux mines de houille posa le principe qu'aucune mine ne peut être exploitée à l'avenir par qui que ce soit sans la permission du roi. Et l'article 2 de l'arrêt sur les mines de houille ajoute que « lesdites permissions ne seront accordées qu'en connaissance de cause ». L'art. 1er de l'arrêt sur les mines métalliques et l'art. 3 de celui sur les mines de houille rappellent les injonctions faites, par les arrêts de 1741 et 1744, d'avoir à produire les titres de concession pour les mines métalliques ou la déclaration détaillée de l'état des exploitations actuellement ouvertes pour les mines de houille. L'art. 2 applique la déchéance aux exploitants de mines métalliques qui n'auraient pas produit leurs titres dans un délai de trois mois.

40. — En résumé et sous réserve toutefois de la situation exceptionnelle qui a eu lieu pour les mines de houille de 1698 à 1744, on est assez porté à dire, avec un arrêt de la Cour de cassation du 15 mai 1833 : « D'après l'ancien droit commun de la France, quelles qu'aient pu être, à certaines époques, les prétentions des seigneurs hauts justiciers, les mines étaient de droit régalien et leur exploitation n'était soumise qu'à la permission préalable du roi et non à celle des hauts justiciers. » Que les seigneurs hauts justiciers n'aient jamais eu de permission à donner en matière d'exploitation de mines, c'est parfaitement exact. Que les permissions, quand il en a fallu, n'aient émané que du roi ou des officiers qui le représentaient, cela ne fait pas de doute non plus. Seulement tout cela ne suffit pas peut-être absolument pour dire que les mines ont toujours été de droit régalien, c'est-à-dire que le roi pouvait seul disposer de leur propriété en faveur de qui il voulait, et que nul ne pouvait exploiter sans pareille licence. Permission de police en quelque sorte ou concession de pur droit régalien, ne sont pas des mots absolument synonymes ; il y a entre eux la différence que nous avons signalée entre le vrai droit régalien et le système de la prise de possession ou de la priorité, ou, si l'on aime mieux, de la liberté d'exploitation. Or, il semble qu'à plusieurs époques de notre histoire et notamment aux débuts de ce

que nous avons nommé les première et troisième périodes, ce régime ait été appliqué sinon exclusivement, du moins concurremment avec celui du vrai droit régalien.

Un autre point, plus important encore, à faire ressortir, c'est que, sauf pour les mines de houille durant la période de 1698 à 1744, et pour les autres mines sous l'ordonnance de Louis XI de 1471, la législation minérale en France n'a jamais reconnu un droit sur les mines au propriétaire du sol. C'est à ce titre surtout et à raison de cette séparation primordiale des deux propriétés qu'il peut être exact de dire que l'exploitation des mines sous l'ancienne monarchie était de droit régalien.

41. — Jusqu'à l'édit d'Henri IV de 1601 les mines de fer ne furent pas distinguées des autres mines : cet édit de 1601 ne s'en occupe lui-même, comme de la houille et d'autres substances d'ailleurs, que pour les exempter dans son art. II du droit du dixième brut.

Au reste, l'édit de Louis XIII de février 1626, dont il va être parlé, transforme ce droit du dixième brut sur les mines de fer en un droit de 10 sols par quintal de fer comme droit de marque.

Cet édit, plus relatif à la marque et au commerce du fer qu'à la législation proprement dite des mines de fer, contient cependant, en son art. 1er, le premier germe de la servitude dont ont été grevés depuis, en faveur des maîtres de forges, les fonds contenant du minerai de fer.

Il est, en effet, stipulé dans cet article que les propriétaires de fonds où se trouvent des mines de fer « *doux* » doivent les ouvrir ou en souffrir l'ouverture par ceux qui seront munis à cet effet d'une permission du grand maître et superintendant général des mines et minières. Les propriétaires eux-mêmes doivent d'ailleurs solliciter pareille permission.

Dès le 22 décembre 1629 un arrêt du conseil autorisait les maîtres de forges du Nivernais à exploiter le minerai et la castine et à les laver en dédommageant les propriétaires seulement de la valeur de la superficie. Ce privilège fut

étendu aux maîtres de forges de tout le royaume par un arrêt du conseil du 20 juin 1631.

L'ordonnance de Louis XIV, de juin 1680, sur le fait des entrées, aides et autres droits y joints, confirme, dans son article 9, cette servitude des maîtres de forges pour fouiller le fonds voisin contenant des minerais de fer, sous le seul dédommagement donné au propriétaire de « un sol par chaque tonneau de mine de cinq cents pesant » [1]. L'arrêt du conseil du 7 avril 1786 se borne à élever cette indemnité à 2 sous 6 deniers [2].

SECTION II

DROIT INTERMÉDIAIRE

42. — La révolution de 1789 trouva la législation minérale dans le dernier état que nous venons d'indiquer : le roi avait seul qualité pour disposer de la propriété minérale. L'Assemblée constituante, dominée par l'idée de réagir contre tout ce qui émanait de l'autorité du roi, et désireuse de restreindre son pouvoir, devait être amenée à remanier la législation minérale dans des idées absolument opposées à celles qui avaient prévalu jusqu'alors. C'est ce qu'elle fit par la loi du 28 juillet 1791 qui régit la matière pendant toute la période intermédiaire.

Cette loi se compose de deux titres : le premier traite des mines; le second s'applique plus spécialement aux usines minéralurgiques, et définit en même temps le régime spécial applicable aux exploitations de minerais de fer.

43. — Dans ses articles 1 et 2 du titre Ier le législateur de 1791 a commencé par formuler la distinction fondamentale entre les substances minérales qui, n'étant pas détachées légalement du sol, continuent à en former une dépendance

1. Ce qui équivaut à 0 fr. 38 par tonne.
2. Ce qui équivaut à 0 fr. 50 par tonne.

laissée à la libre disposition du propriétaire superficiaire et les substances auxquelles s'appliquent les prescriptions de la législation spéciale qui constitue la législation minérale.

Relativement aux premières de ces deux classes de substances, de celles dont les gisements constituent ce que nous nommons aujourd'hui des carrières, l'article 2, al. 2, apportait une double restriction à la libre disposition du propriétaire de la surface. Cet article rappelait non seulement la servitude d'extraction de matériaux dont ces gisements pouvaient être frappés pour l'exécution des travaux publics, servitude déjà consacrée par des actes de l'ancienne monarchie [1], mais il les assujettissait à une pareille servitude en faveur de « tous établissements et manufactures d'utilité générale ». Dans les deux cas, le propriétaire superficiaire devait être indemnisé tant du dommage fait à la surface que de la valeur des matières extraites, le tout de gré à gré ou à dire d'experts [2].

L'article 1er du titre Ier débute par une de ces déclarations de principe, assez usitées à cette époque, dont l'ampleur apparente ne correspond pas toujours à la profondeur réelle. « Les mines sont à la disposition de la nation... » écrivit l'Assemblée au frontispice de la loi sous l'entraînement des dernières paroles de Mirabeau [3]. Si l'on s'étonne du désaccord qui paraît exister entre cette déclaration et les dispositions de la loi qui, en fait, remettait les mines à la disposition du propriétaire du sol, il ne faut pas oublier le commentaire extré-

1. La servitude d'extraction de matériaux pour l'exécution des travaux publics avait été notamment consacrée sous l'ancienne monarchie par les arrêts du conseil des 3 octobre 1667, 7 septembre 1755, 20 mars 1780 dont les principes restent encore en vigueur et règlent la matière par application de l'article 1er du titre VI de la loi du 28 septembre-6 octobre 1791 qui les a confirmés.

La loi du 28 juillet 1791 étendait la servitude d'extraction de matériaux, en ce qui concerne les travaux publics, non seulement aux travaux de voirie, pour lesquels il est admis qu'elle subsiste seulement aujourd'hui, mais encore pour les « monuments publics ».

2. L'article 55 de la loi du 16 septembre 1807 sur le dessèchement des marais a modifié le principe de l'indemnité en matière de servitude pour l'exécution des travaux publics, la seule qui subsiste aujourd'hui. Le propriétaire n'a plus droit à une indemnité spéciale pour la valeur des matières extraites que si la carrière, d'où elles sont tirées, était en exploitation au moment de l'application de la servitude d'extraction de matériaux.

3. Ce fut dans la discussion de cette loi qu'il monta pour la dernière fois à la tribune le 27 mars 1791 (2e discours sur les mines).

mement net que Mirabeau dans son deuxième discours avait donné de cette déclaration : « Ce serait, avait-il dit, une absurdité de dire que les mines sont à la disposition de la nation dans ce sens qu'elle pût ou les vendre ou les faire administrer pour son compte ou les régir à l'instar des biens domaniaux, ou les concéder arbitrairement. Personne n'a proposé cela ; il était donc inutile de le combattre. » Il serait difficile de repousser plus nettement tant le système de concessions de droit régalien que celui de la domanialité. Si maintenant l'on veut saisir l'idée fondamentale de la législation de 1791 aussi bien que l'explication de la déclaration ci-dessus mentionnée, il suffit de rappeler le passage suivant du même discours : « La nation a droit à l'exploitation des mines ; si elles ne sont pas exploitées, la nation doit en provoquer l'exploitation. » On est donc fondé à dire que la loi de 1791 a, en principe, remis le droit d'exploiter les mines au propriétaire de la surface pour ne le lui retirer que s'il ne voulait pas ou ne pouvait pas exploiter [1].

Conséquente avec ce principe, la loi commençait, dans ce même article 1 du titre Ier, par laisser à la libre disposition des propriétaires du sol l'affleurement de tous les gisements déclarés concessibles jusqu'à une profondeur de cent pieds. Cette prescription devait entraîner et entraîna bientôt un tel gaspillage que, pour l'arrêter, une instruction du ministre de l'intérieur du 18 messidor an IX (7 juillet 1801), portant commentaire de la loi de 1791, en vint, malgré un texte aussi clair que précis, à interpréter la loi en ce sens que les propriétaires ne pouvaient disposer de ces cent pieds sans une permission du gouvernement à demander et à obtenir suivant les formes prescrites par la loi pour l'octroi des concessions [2].

Ainsi, dans l'idée première de la loi, ce n'était que la partie des gisements inférieure à cette zone des cent premiers pieds qui ne devait être exploitée qu'en vertu d'une concession à

1. C'est ce que la Cour de cassation a bien reconnu en disant : « La situation privilégiée que la loi de 1791 faisait au propriétaire du sol constituait, en sa faveur, un véritable droit dont il pouvait licitement et valablement disposer. » (Req. 5 août 1819, *Consonnet* c. *Reversat*. Sirey, 1842, I, 110.)

2. Une ordonnance au contentieux du 9 juillet 1843 a admis la légalité de cette doctrine, si critiquable cependant qu'elle paraisse.

octroyer par le gouvernement, après une enquête dont les formalités étaient fixées par la loi. Le choix du gouvernement se trouvait d'ailleurs si étroitement limité que la concession ne pouvait échapper au propriétaire du sol que si celui-ci le voulait bien.

Les concessions ne pouvaient porter sur une étendue de plus de 6 lieues carrées [1] ou 120 kilomètres carrés (art. 5, titre I), ni être accordées pour plus de 50 ans.

Le propriétaire de la surface avait un droit absolu de préférence, sous la seule condition que sa propriété, seule ou réunie à celle de ses associés fût, d'une étendue propre à former une exploitation (art. 3 et art. 10, titre I) et qu'il acceptât les clauses et conditions imposées aux concessionnaires.

Après le propriétaire de la surface, avait la préférence l'inventeur de la mine qui n'avait pu exploiter, empêché par une permission accordée à un autre par l'ancienne administration (titre I, art. 10, § 2).

Ce n'était que sur le refus du propriétaire du sol, et au cas où il n'y avait pas d'inventeur, que le gouvernement pouvait choisir entre les divers demandeurs, qui étaient tenus d'ailleurs de justifier de leurs facultés (art. 9).

Ce droit du propriétaire superficiaire était reconnu à ce point que l'art. 6 prononçait le retrait des concessions primitivement accordées à tout autre qu'aux inventeurs, retrait stipulé en faveur des propriétaires du sol qui étaient simplement tenus envers les concessionnaires déchus au remboursement des travaux utilisés par le nouveau détenteur (art. 6).

N'étaient maintenues que les concessions faites aux inventeurs des gisements à eux concédés (art. 4).

Mais ces concessions anciennes devaient être ramenées, s'il y avait lieu, au maximum de 120 kilomètres carrés et ne pouvaient s'étendre à plus de 50 ans à partir de la promulgation de la nouvelle loi (art. 4).

Le retrait des concessions de la loi de 1791 pouvait être prononcé si, sans cause reconnue légitime, les travaux n'étaient pas commencés dans les six mois (art. 14), et s'ils étaient interrompus pendant plus d'un an (art. 15).

1. L'article 5 stipule qu'il s'agit de la lieue de 2,282 toises ou 4,447^{m},68.

Le concessionnaire pouvait renoncer à la concession qui lui avait été faite, en donnant simplement avis trois mois à l'avance (art. 16).

A la fin de toute concession, le concessionnaire primitif, « qui avait bien fait valoir l'intérêt public à lui confié », avait un droit de priorité sur tous les demandeurs en concurrence, à l'exception toutefois des propriétaires du sol qui avaient toujours un droit de préférence supérieur à tout autre (art. 19).

Le concessionnaire, non propriétaire du sol, n'avait d'indemnités à payer au propriétaire du sol, et au double de la valeur, que pour les occupations de surface auxquelles ledit concessionnaire avait le droit de procéder en cas de nécessité pour son exploitation ; le propriétaire du sol n'avait pas à prétendre à une redevance tréfoncière (art. 20, 21, 22).

L'article 25 habilitait le concessionnaire à faire des travaux de secours hors de sa concession moyennant une permission administrative.

44. — Dans son titre II la loi s'occupait des permissions nécessaires à l'établissement des usines minéralurgiques, permissions qui ne pouvaient être accordées qu'à la suite des mêmes formalités que pour les concessions de mines (art. 1).

Entre plusieurs demandeurs avait un droit de préférence le propriétaire du sol qui avait dans sa possession le minerai et les combustibles : à défaut, la préférence était accordée à la priorité de la demande (art. 5).

Le maître de forges avait le droit de s'approvisionner dans les mines du voisinage et notamment sur les cent premiers pieds laissés au propriétaire du sol (art. 1). Celui-ci, sur la demande du maître de forges, devait exploiter en quantité suffisante, ou laisser exploiter le maître de forges (art. 9 et 10), qui avait d'ailleurs le droit de recherche, sauf dans les habitations et leurs dépendances (art. 6). Le prix du minerai extrait par le propriétaire du sol ou par le maître de forges exploitant à sa place, devait, à défaut de convention amiable, être fixé à dire d'experts (art. 11 et 12). Le concessionnaire devait en outre indemniser le propriétaire des préjudices résultant de l'occupation de la surface (art. 13 et 16).

45. — Un arrêté du pouvoir exécutif du 3 nivôse an VI (23 décembre 1797), avait ajouté à cette législation l'interdiction, à peine de retrait, de tous actes translatifs des droits conférés par la concession d'une mine ou la permission d'une usine, par vente, héritage, donation ou autres actes, sans en avoir obtenu une nouvelle autorisation qui ne pouvait être donnée que sur justification de ses facultés par l'acheteur, l'héritier, légataire ou donataire, etc.

SECTION IV

DROIT MODERNE

46. — Malgré les modifications profondes et nombreuses que l'instruction ministérielle du 18 messidor an IX (7 juillet 1801), avait apportées à la loi de 1791 par une voie d'une régularité contestable, la nouvelle législation soulevait des embarras sans cesse renaissants par son imperfection et ses lacunes, ainsi que Regnaud de Saint-Jean d'Angély le fait remarquer dans son exposé des motifs sur la loi de 1810. On avait péché par un excès contraire à celui imputable aux dernières années de l'ancienne monarchie. A la place de concessions trop vastes accordées par la seule faveur, sans motifs sérieux, on avait organisé une sorte de gaspillage légal en faveur du propriétaire du sol, et enlevé toute sécurité aux concessionnaires.

Aussi, au milieu de la refonte générale de notre législation poursuivie sous l'impulsion de Napoléon, la loi des mines ne fut pas oubliée ; le 1er février 1806, fut présenté au conseil d'État le premier projet de la loi qui devait devenir la loi du 21 avril 1810. Locré[1] nous a conservé tous les détails de la longue et laborieuse préparation à laquelle le conseil d'État se livra pendant quatre ans. Les deux systèmes du droit

1. *Législation sur les mines*, par le baron Locré. Paris, 1828. 1 vol. in-8°.

d'accession et du droit régalien avaient leurs partisans, comme aussi le système de la domanialité ; ce ne fut pas seulement sur les principes de la législation, mais sur tous les détails de l'application que les controverses furent vives et les modifications fréquentes. Napoléon prit une très grande part et une part prépondérante à ces discussions dans lesquelles il fit généralement adopter ses vues sur les points importants [1]. Il n'y eut pas moins de sept rédactions successivement examinées par le conseil d'État.

Dès le 22 mars 1806, Napoléon faisait renvoyer le projet originaire à la section de l'intérieur pour présenter une nouvelle rédaction (la deuxième), qui devait s'inspirer des principes suivants : les mines seront des propriétés d'une nature particulière ; mais, en dehors des règles qui leur seront spéciales, elles rentreront sous le régime du droit commun : toutes les contestations qui s'élèveront à leur sujet devront être renvoyées devant les tribunaux ordinaires.

La deuxième rédaction fut présentée le 21 octobre 1808, au rapport de Fourcroy. Napoléon la fit renvover de nouveau à la section pour la remanier d'après les bases suivantes : les droits du propriétaire du sol sur la mine, qui sera une

1. Si l'on ne peut contester l'utilité de l'intervention de Napoléon dans la discussion de la loi de 1810 pour faire adopter l'idée fondamentale et féconde de l'assimilation de la mine concédée à une propriété immobilière de droit commun, distincte de la propriété de la surface, on doit reconnaître que son intervention, sur divers autres points, a eu principalement pour effet d'accentuer les lacunes ou anomalies de l'œuvre de 1810. Aussi bien, il est curieux de constater les changements qui se faisaient dans l'esprit de l'Empereur sur une même question d'une séance à l'autre : préoccupé de tant d'intérêts considérables, ne revenant à la discussion de cette loi au conseil d'État qu'à des intervalles éloignés, on comprend que souvent il ait perdu de vue les idées primitivement émises par lui pour en adopter de nouvelles suggérées par la discussion du moment. Ce défaut de suite dans les idées de Napoléon a certainement contribué à enlever à la loi son unité tant dans les principes que dans l'ordonnance générale. Ces variations de l'Empereur sont bien frappantes parfois. Ainsi le même homme qui, dans la séance du 18 novembre 1809, imbu du principe de la propriété absolue, du *dominium plenum* du droit romain, disait : « La propriété est inviolable ; Napoléon lui-même, avec les nombreuses armées « qui sont à sa disposition, ne pourrait néanmoins s'emparer d'un champ ! car « violer le droit de propriété dans un seul, c'est le violer dans tous, » soutenait, au contraire, dans la séance du 3 février 1810, ce qui est la négation même du droit de propriété, « qu'il ne souffrirait pas qu'un particulier frappât « de stérilité vingt lieues de terre dans un département fromenteux pour s'en « faire un parc. »

propriété nouvelle créée par l'invention, doivent être liquidés par une redevance ou indemnité de dépossession du tréfonds.

Cette deuxième rédaction fut néanmoins reproduite; elle fut discutée le 8 avril 1809. L'inventeur avait un droit de préférence à l'obtention de la concession. Après lui, le propriétaire ou les propriétaires superficiaires; et, entre eux, à facultés égales, ceux qui avaient la plus grande superficie; ce droit de préférence était le seul que le projet reconnût en faveur des propriétaires superficiaires, et encore n'était-ce pas un droit, au sens juridique du mot, puisque le gouvernement pouvait concéder la mine à un tiers s'il estimait que le propriétaire n'avait pas les facultés nécessaires pour exploiter. L'étendue des concessions était limitée à 2,500 hectares. Dans le régime qui était fait aux concessionnaires on reconnaissait en partie les caractères du régime fait aux entrepreneurs de travaux publics. C'est ainsi que le projet traitait de l'abandon ou de la vacance des mines et du séquestre administratif. Il prévoyait la déchéance : 1° pour cessation du travail pendant un an; 2° pour la non-exécution de travaux commandés par l'administration. Le concessionnaire avait à payer à l'État une redevance annuelle fixe consistant en une somme déterminée et une redevance proportionnelle aux produits bruts. Il avait le droit d'occuper les terrains nécessaires, d'une étendue de plus de 25 ares, en payant le double du revenu si l'occupation ne devait durer qu'un an et le triple de la valeur vénale si elle devait durer au delà d'une année. Les procès-verbaux des ingénieurs des mines faisaient foi jusqu'à inscription de faux et ils devaient nécessairement donner leur avis sur toutes les expertises ordonnées par les tribunaux.

Présentée le 20 juin 1809, la troisième rédaction fut discutée les 20, 24 et 27 juin, 1er, 4, 8, 11 et 15 juillet. Ce fut dans cette troisième rédaction que l'on ajouta à l'article 1 ces mots médiocrement heureux « relativement aux règles de leur exploitation », sans que cette addition fût expliquée comme elle aurait dû l'être. C'est pour la première fois qu'apparaît à l'article 6 une réserve pour les droits résultant, en faveur du propriétaire du sol, de l'article 552 du Code civil, droits qui devaient être réglés par l'acte de concession instituant la mine. D'autre part, disparaissaient tous les droits de préfé-

rence pour la détermination du concessionaire. L'étendue maximum des concessions restait fixée à 2,500 hectares. La redevance proportionnelle devait porter sur le produit net au lieu du produit brut. En cas de vacance déclarée, un séquestre judiciaire devait être institué. La déchéance était prévue : 1° pour le cas où un an après la vacance déclarée elle n'était pas levée ; 2° pour celui de non-exécution des clauses de l'acte de concession.

Présentée le 10 octobre 1809, la quatrième rédaction fut discutée les 10, 17, 24 et 31 octobre, 4, 7 et 11 novembre. Les puits d'eau salée étaient rangés dans la classe des mines. Toute limitation d'étendue des concessions disparaissait. La redevance fixe était arrêtée à dix francs par kilomètre carré, la redevance proportionnelle restant basée sur le produit net de l'extraction qui devait être établi d'après les registres de l'exploitation.

La cinquième rédaction fut présentée le 18 novembre 1809. A trois reprises différentes dans la discussion de cette cinquième rédaction, Napoléon voulut préciser le caractère de la loi en disant : « en principe, les mines sont des biens dont la propriété ne s'acquiert que par concession ; le propriétaire de la surface y a des droits qui sont réglés par l'acte portant concession de la mine ; » et plus loin : « les mines sont des choses qui ne sont pas encore nées, qui n'existent qu'au moment où elles sont purgées de la propriété de la surface et qui, à ce moment même, deviennent des propriétés par l'effet de la concession » ; et enfin : « avant la concession, les mines ne sont pas des propriétés, mais des biens »[1]. La redevance proportionnelle devait être basée sur le produit brut établi d'après les registres de vente.

1. Il nous a paru intéressant de rappeler ces trois propositions, bien qu'elles ne soient pas parfaitement conciliables entre elles et qu'elles ne définissent pas un système juridique clair et rigoureux. Il semble cependant que de leur ensemble on puisse tirer la conclusion suivante qui, pour nous, résume, en effet, l'un des principes essentiels de notre législation minérale : « Les mines sont, avant leur concession, des choses qui juridiquement ne sont pas encore nées (des *res nullius*) ; elles ne deviennent des biens sur lesquels des personnes peuvent avoir des droits que par l'effet de la concession ; le propriétaire de la surface n'a de droit que sur les mines concédées, droit défini dans sa nature et réglé dans sa quotité par l'acte de concession. »

En présentant la sixième rédaction dans la séance du 13 février 1810, Regnaud de Saint-Jean d'Angely fit observer que, « d'après les vues manifestées par le chef du gouvernement, on a assimilé les propriétés des mines à celles de toute nature; on ne peut en être dépouillé que par les jugements des tribunaux, rendus sur la poursuite des créanciers. » Locré, *loc. cit.*, p. 313.) Et, en effet, à partir de cette rédaction, la concession de mines perdit certains des caractères de la concession de travaux publics qu'elle avait eus jusque-là : c'est ainsi qu'on supprima le droit aux prises d'eau tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de la concession qui avait été maintenu jusque-là. Napoléon parut lui-même trouver qu'on était allé un peu loin dans cette voie d'assimilation à la propriété de droit commun qu'il avait tant prônée. « On ne donne pas assez d'action, fit-il observer, aux agents de l'administration ; les préfets doivent être chargés de surveiller les exploitations sous les rapports d'utilité publique et de salubrité ;.... si les ingénieurs des mines reconnaissent que le mode d'exploitation est nuisible à l'intérêt public, qu'il peut attaquer la solidité de quelques établissements, ils doivent en informer l'autorité[1]. »

La septième et dernière rédaction, discutée au conseil d'État, fut adoptée le 24 février 1810. Nous y relevons que la redevance proportionnelle restait établie sur le produit brut évalué d'après des registres de vente officiels, mais avec cette addition qu'il fut stipulé que cette redevance sur le produit brut ne pourrait pas s'élever à plus de 5 0/0 du produit net.

Cette dernière rédaction fut communiquée à la commission du Corps législatif qui produisit ses observations le

1. Lors de la discussion de la 5e rédaction, Napoléon avait soutenu sur ce point des idées peu en accord avec celles qu'on vient de rapporter. « Il craint, faisait-il observer, les tracasseries que les agents du gouvernement peuvent faire aux propriétaires (Locré, XXIII, 3, p. 177), mais il n'aime pas qu'on ne permette au mineur de jouir de son exploitation que sous la surveillance et presque avec l'agrément des ingénieurs (id., XXIII, 4) ; ... son intention est qu'on laisse le concessionnaire faire comme il voudra et qu'on ne l'oblige pas à sacrifier aux théories des ingénieurs les bénéfices que son industrie peut lui procurer ; ... il serait absurde de souffrir que de petits ingénieurs, qui n'ont rien que la théorie, viennent maîtriser les gens expérimentés, et qui exploitent leur propre chose » (id., XXIV, 20).

17 mars 1810. La commission demandait notamment que la redevance proportionnelle fût transformée en un impôt de répartition imposé comme la contribution foncière sans aucune vérification des registres de l'exploitant.

Les observations de la commission furent examinées le 24 mai 1810 par le conseil d'État qui admit, en dehors de modifications de pure forme, deux amendements sans importance présentés, l'un sur l'article 8 relativement aux immeubles par destination, l'autre sur l'article 28 concernant les demandes en concurrence. La redevance proportionnelle devint ce qu'elle est dans le texte actuel.

L'exposé des motifs, dû à la plume de Regnaud de Saint-Jean d'Angély, fut présenté au Corps législatif dans la séance du 13 avril 1810 ; la loi fut votée le 21 sur le rapport de Stanislas de Girardin. Cet exposé des motifs et ce rapport constituent, avec les délibérations du conseil d'État, les sources auxquelles il faut remonter lorsqu'on veut se rendre un compte exact de l'esprit du législateur.

C'est une recherche d'autant plus intéressante et curieuse que, sur bien des points, la jurisprudence des tribunaux ou de l'administration est arrivée à donner de la loi une interprétation qui a pu ou peut être justifiée par les nécessités d'une situation bien différente de celle de 1810, mais dont l'accord avec le texte ou l'esprit originaire de la loi est souvent contestable. La jurisprudence administrative ou judiciaire a traité maintefois la loi de 1810 comme l'instruction ministérielle de l'an IX avait traité la loi de 1791 : sous prétexte d'interpréter la loi pour l'appliquer, on en est venu à la modifier.

47. — Examinons, dans une rapide vue d'ensemble, la loi de 1810 telle qu'elle était sortie de cette longue et mémorable préparation.

Les gisements de substances minérales étaient partagés en trois classes :

Les mines, enlevées à la disposition du propriétaire du sol et qui devaient être soumises au régime de la concession, ou les gisements contenant les substances concessibles ;

Les carrières, laissées sans restriction, en ce qui concerne leur disposition, au propriétaire du sol et dont l'exploitation

ne devait être soumise qu'à des règles de police en vue d'assurer la sécurité ;

Les minières, comprenant les minerais de fer exploitables à ciel ouvert ou par des travaux insignifiants, dont la propriété était laissée, en principe, au propriétaire du sol, mais grevée d'une servitude en faveur des usiniers du voisinage : le propriétaire était tenu à exploiter ou devait laisser exploiter, sauf indemnité.

Avant la concession, la mine est une *res nullius* que nul ne peut exploiter et dont nul ne peut disposer, pas même le propriétaire du sol [1].

La concession d'une mine est donnée par le gouvernement, qui a toute latitude pour adopter la solution qui lui paraît la meilleure au point de vue de l'intérêt social [2], sauf certaines obligations de pure forme résultant des formalités de l'enquête légale. Ainsi, en principe, aucune restriction ni dans l'étendue, ni dans les limites à donner à la concession ; liberté la plus complète dans le choix du concessionnaire ; ni l'inventeur ni le propriétaire du sol n'ont un droit de préférence. Toutefois si l'inventeur n'obtient pas la concession, il a droit à une indemnité fixée par le gouvernement et à payer par le concessionnaire.

Le pouvoir discrétionnaire du gouvernement est limité au choix du concessionnaire et à la détermination de l'étendue

1. Nous reconnaissons que nous affirmons là un principe qui ne laisse pas d'être contesté, comme nous l'avons dit au nº 6, note. Nous avons indiqué, dans la discussion de la loi de 1810, les textes que nous invoquons pour établir que tel doit être le principe de notre droit français. Si la discussion ne portait que sur la théorie, nous ne la relèverions même pas ; nous verrons que malheureusement la question ne laisse pas d'avoir une certaine importance pratique au point de vue surtout des difficultés que peuvent soulever les recherches antérieures à l'institution de la concession.

2. Ce principe si essentiel dans le système de la loi de 1810 découle de cette idée qui devait bien être, en effet, celle de Napoléon qu'on devait s'en remettre aveuglément à l'administration pour savoir discerner « de science certaine », comme l'on disait sous l'ancien régime, dans quelles conditions de fait et auquel des demandeurs elle devait octroyer une concession de mine pour le plus grand intérêt du bien public. Nous sommes bien revenus aujourd'hui de ces idées et peut-être péchons-nous par excès contraire. Au lieu de la confiance aveugle, c'est la méfiance que nous érigerions volontiers en principe ; au dogme de la « science certaine » nous opposerions de préférence celui de l'incapacité de l'administration sans parler des soupçons de favoritisme ou de partialité, qui se font si facilement jour.

du champ d'exploitation. Ce n'est pas un contrat, en effet, qui est passé avec le concessionnaire, c'est un titre de propriété qu'on lui délivre en vertu d'un pouvoir discrétionnaire, mais qu'on ne peut lui conférer qu'avec les droits et charges fixés par la loi et non d'après des conventions à débattre entre parties.

Ainsi, après l'obtention de la concession, la mine devient nécessairement et essentiellement une propriété immobilière, perpétuelle, incommutable, entièrement distincte de la propriété du sol, assimilée aussi complètement que possible, au point de vue juridique, à la propriété d'un bien foncier, notamment pour la vente, la location, l'hypothèque, et tous autres modes de disposition, sauf qu'elle ne peut être matériellement partagée. De cette assimilation primordiale découle la compétence des tribunaux judiciaires pour toutes les contestations entre intérêts privés auxquels peut donner lieu la propriété des mines.

L'exploitation des mines est soumise à une surveillance de la part de l'administration à un triple point de vue, à savoir d'éviter le gaspillage des gisements au nom de l'intérêt public, d'assurer la sécurité de la surface et celle du personnel occupé dans les travaux.

Par une compromission entre les différentes idées qui avaient été débattues lors de la discussion de la loi, on reconnut au propriétaire du sol un certain droit sur la mine située dans son tréfonds. Mais ce droit, qui ne va pas jusqu'à lui permettre d'exploiter ou de disposer de la mine, est liquidé lors de l'institution de la concession par une redevance que le concessionnaire doit payer au propriétaire du sol, redevance dont la nature, la modalité et la quotité doivent être déterminées irrévocablement par l'État en instituant la concession [1].

Toute concession doit payer à l'État une double redevance : l'une fixe de dix centimes par hectare et l'autre proportionnelle au produit net et de 5 0/0 au plus de ce produit.

1. Ici aussi se présente la même controverse sur la nature originaire du droit du propriétaire du sol ou de la redevance tréfoncière suivant que l'on admet la doctrine de la mine *res nullius* avant la concession ou celle qui laisse au propriétaire superficiaire le *dominium directum* et ne lui enlève que le *dominium utile*.

Les concessionnaires ont le droit d'occuper à la surface les terrains qui leur sont nécessaires en dédommageant au double les propriétaires.

La loi du 21 avril 1810 réglementait également les usines minéralurgiques qui ne pouvaient s'établir que moyennant une permission octroyée dans les mêmes formes qu'une concession de mines. La permission fixait la consistance de l'usine qui ne pouvait être modifiée sans une nouvelle permission. C'était le corollaire nécessaire de la servitude imposée aux mines et minières du voisinage.

48. — Telle fut, dans ses grandes lignes, la loi de 1810. Son principe fondamental, qui constitue la pierre angulaire sur laquelle l'édifice a été élevé, est l'assimilation de la propriété des mines à la propriété foncière. Il en résulte une conséquence capitale qu'il importe de ne jamais oublier dans l'étude de notre droit minier. Toutes les fois que le droit spécial constitué par la législation particulière à la matière, c'est-à-dire la loi de 1810 et celles qui l'ont suivie, ne donne pas une solution explicite à une difficulté ou à un cas donnés de la pratique, c'est au droit commun de la propriété foncière qu'il faut se référer ; c'est là qu'il faut aller chercher la règle à appliquer.

Sans doute il nous est facile aujourd'hui, à la suite du prodigieux développement de l'industrie extractive, d'une longue pratique et d'une connaissance plus approfondie des choses, de signaler les défauts de cette loi mémorable, de relever notamment l'erreur résultant d'une assimilation juridique trop étroite de la mine à un champ, deux choses si disparates entre elles ; le législateur de 1810 n'a pas su se rendre suffisamment compte de la conception du droit minier tel que nous le définissions dans l'introduction ; il a trop présumé des ressources du droit commun en pareille matière et n'a pas prévu les lacunes ou les obscurités que ce système devait fatalement entraîner dans la pratique.

Mais ce serait être souverainement injuste que de méconnaître l'incontestable progrès fait dans la législation en y introduisant cette notion que le droit d'exploiter la mine devait constituer en faveur du titulaire un droit aussi solide-

ment assis que celui du propriétaire d'un immeuble. Ce droit acquérait ainsi une garantie et une stabilité, inconnues dans le passé, d'où devaient sortir, pour le développement de l'industrie extractive, beaucoup plus d'avantages que d'inconvénients. C'est parce qu'auparavant ce droit n'avait été que fort précaire, que le législateur de 1810 a voulu accentuer davantage le caractère qu'il entendrait désormais lui donner. Avec la situation créée par les précédents historiques, les auteurs de la loi de 1810 nous paraissent être à louer plus peut-être qu'à critiquer, dans leur système d'assimilation à outrance, pourrait-on dire. Il appartenait à leurs successeurs de reprendre ultérieurement l'œuvre dans le détail et de la compléter à cet égard. Jusqu'ici, ils n'ont su ou voulu le faire que sur une bien petite échelle et d'une façon à tous égards médiocrement heureuse.

La loi de 1810 nous paraît plus critiquable à d'autres points de vue. Elle a été, en ce qui concerne notamment l'origine reconnue à la propriété des mines, un compromis entre tous les systèmes, compromis finalement rédigé dans de tels termes que les discussions restent encore ouvertes sur la nature des droits que le propriétaire du sol peut faire valoir sur les mines, soit avant, soit après la concession.

Il est difficile, il est vrai, que de pareilles œuvres puissent aboutir sans ces transactions inhérentes aux entreprises de ce monde; il faut savoir les accepter malgré les difficultés qu'elles doivent fatalement entraîner ultérieurement. On peut dire de la loi de 1810, ce que Regnaud de Saint-Jean d'Angély a dit de celle de 1791, dans son exposé des motifs : « elle fut plutôt une transaction entre des avis opposés, qu'une décision franche, claire et précise sur des questions controversées. »

Ce même travail de transaction se retrouve dans le détail même de la rédaction et non moins accentué parfois. A la suite des remaniements si nombreux que la loi a reçus dans sa longue préparation, sous l'empire d'idées si opposées, il était sorti un texte où ne manquaient ni les obscurités, ni les incohérences, ni parfois même les antinomies. A ce dernier point de vue c'eût été, il semble, une tâche relativement facile que de reprendre et remanier la loi, en sous-œuvre : le

législateur paraît s'y être toujours refusé, pour laisser faire la jurisprudence, malgré les inconvénients plus graves en ces matières qu'en toute autre, que devait entraîner cette situation qui a été si bien caractérisée lorsqu'on a dit : « Là où la jurisprudence est amenée à faire elle-même la loi, elle ajoute au mal de son usurpation le fléau de ses variations et de ses obscurités. »

49. — La loi de 1810, commentée d'abord par l'importante instruction ministérielle du 3 août 1810, fut presque aussitôt après son apparition complétée par trois décrets rendus dans la forme des règlements d'administration publique [1].

50. — L'un, du 18 novembre 1810, porte organisation du corps des mines. Le corps des mines, qui n'était composé que d'inspecteurs sous l'ancienne monarchie, avait été organisé par la Convention. Deux arrêtés du comité de salut public avaient institué, l'un le 13 messidor an II (1er juillet 1794), l'agence des mines, et l'autre le 18 messidore an I (6 juillet 1794), le corps des mines qui devait dépendre de l'agence. Ce décret du 18 novembre 1810 a été modifié, en ce qui concerne la nomination et l'avancement des ingénieurs, par des décrets postérieurs et notamment le décret du 24 décembre 1851 ; mais le décret de 1810 continue à régir la matière en ce qui concerne les fonctions des ingénieurs des mines et les attributions du conseil général des mines.

51. — Le second décret du 6 mai 1811 a réglé et règle encore la matière des redevances : il n'a été modifié par des décrets postérieurs, dont le premier en date est du 30 mai 1860, qu'en ce qui concerne les abonnements ; et encore le décret actuellement en vigueur sur ce sujet, du 11 fé-

1. Ces décrets appartiennent à cette série d actes qui, bien que rendus par le pouvoir exécutif, contiennent, à côté de dispositions purement réglementaires, des dispositions ayant le caractère et la portée de véritables dispositions législatives : c'est le cas notamment de quelques dispositions du décret du 3 janvier 1813. V. sur cette question : *Revue de la législation des mines*, 1885 et 1886.)

vrier 1874, a eu pour objet de ramener au système des abonnements de 1811, dont on s'était écarté dans la période de 1860 à 1874.

52. — Le troisième décret du 3 janvier 1813 était relatif à la police et à la surveillance des mines ; il traitait plus spécialement des mesures à prendre en vue d'éviter les accidents de personnes et des dispositions en cas de survenance d'accidents pareils. Ce décret est resté en vigueur dans son ensemble et il édicte certaines prescriptions d'importance capitale aujourd'hui encore. Mais, pour l'interpréter et l'appliquer sainement, il faut le combiner avec l'ordonnnance du 26 mars 1843 [1] rendue à la suite de la loi du 27 avril 1838 ; cette ordonnance a été elle-même modifiée par un décret du 25 septembre 1882 de façon à être mise en harmonie avec les modifications apportées par la loi du 27 juillet 1880 à celle du 21 avril 1810.

53. — Les premières bases de la législation des mines et usines ne subirent aucune modification jusqu'à la loi du 27 avril 1838. Ce n'est pas que les principes fixés par la loi de 1810 furent acceptés aisément par tout le monde. Par deux fois, l'initiative parlementaire essaya de nous ramener à la loi de 1791 et au principe de l'accession. En 1816, Dugas de Varennes, député de la Loire, avait fait une première proposition dans ce sens. Dans la séance du 20 janvier 1832 de la Chambre des députés (*Moniteur universel* de 1832, p. 205), Voyer d'Argenson soumit une proposition analogue, mais il ne

1. L'origine de l'ordonnance du 26 mars 1843, paraît être une observation faite en 1837 à la Chambre des pairs au cours de la première discussion du projet qui devait devenir la loi du 27 avril 1838.

M. le baron de Morogues, dans la séance du 11 avril, avait proposé, par voie d'amendement à l'article 1er, d'assimiler les incendies aux inondations, seules visées par la loi.

M. le comte d'Argout, rapporteur, répondit que les inondations et les incendies étaient des incidents de nature toute différente ; que le décret du 3 janvier 1813 armait suffisamment l'administration contre les incendies.

M. Martin (du Nord), ministre des travaux publics, ajouta que le gouvernement examinerait avec plus de soin si la législation de 1813 suffisait, et s'il ne serait pas convenable de la compléter par des dispositions spéciales.

fut donné aucune suite à ces tentatives, aussitôt mortes que nées [1].

54. — La loi du 27 avril 1838 avait eu un double objet : l'un, spécial, consistait à régler les mesures propres à éviter, à la suite de l'incurie ou de la négligence d'un concessionnaire, l'inondation de tout un district de mines ; l'autre objet, de portée plus générale, consistait à mieux définir en même temps qu'à renforcer l'action de l'administration ; la loi posa nettement, en particulier, le principe de la faculté par l'administration de prononcer le retrait des concessions dans certaines circonstances et suivant certaines restrictions : non seulement la loi de 1810 n'avait pas spécifié de cas explicite de déchéance ; mais on devait admettre qu'elle avait entendu en repousser même le principe comme contraire à l'assimilation de la propriété de la mine à celle d'un champ [2].

1. La proposition de Voyer d'Argenson était ainsi conçue :

« Les dispositions de la loi du 21 avril 1810, qui autorisent le gouvernement à accorder de nouvelles concessions de mines, sont abrogées.

« Toute concession faite en vertu de cette loi, sera revisée et confirmée ou modifiée par une loi spéciale.

« Au commencement de la session de 1832, le gouvernement remettra à la Chambre des députés un tableau analytique de ces concessions avec les documents relatifs à chacune d'elles.

« Conformément à la disposition de l'article 4 de la loi du 28 juillet 1791, toute concession antérieure à la loi d'avril 1810, cessera d'avoir son effet à l'expiration du terme fixé par le titre du concessionnaire, ou au plus tard à l'expiration des 50 années écoulées depuis la publication de la loi précitée. »

2. Le premier projet de loi, qui devait devenir la loi du 27 avril 1838, fut déposé à la Chambre des pairs dans la séance du 25 janvier 1837 (*Monit. univ.*, p. 170). Il comprenait sept articles : les cinq premiers correspondaient aux cinq articles de la loi actuelle ; l'article 6 correspondait à l'article 7 de la loi, et l'article 7 du projet avait la rédaction textuelle de l'article 8 de la loi définitive.

Le rapport fut présenté par M. d'Argout, dans la séance du 31 mars 1837 (*Monit. univ.*, p. 748) ; la commission avait ajouté un article nouveau qui, complété ultérieurement, est devenu l'article 6 actuel : la discussion eut lieu dans les séances des 10, 11, 12, 13 et 14 avril.

Le projet de loi en 8 articles, adopté par la Chambre des pairs, fut déposé à la Chambre des députés, avec son exposé des motifs, dans la séance du 26 avril 1837 (*Monit. univ.*, p. 1014) ; il fit l'objet d'un rapport de M. Sauzet déposé le 29 juin 1837 (*Monit. univ.*, p. IV, 1762). La commission avait ajouté l'article 9 actuel.

La loi, n'ayant pu être utilement discutée dans la session de 1837, fut représentée à la Chambre des députés, le 15 janvier 1838, avec un nouvel exposé

55. — Une ordonnance portant règlement d'administration publique du 23 mai 1841 compléta l'application de la loi du 27 avril 1838 relativement aux mesures concernant l'assèchement des mines.

56. — Deux ans après, une loi du 17 juin 1840, complétée par un règlement d'administration publique du 7 mars 1841 [1], avait précisé le régime légal des mines de sel gemme et des sources d'eau salée ; la loi de 1810 ne les avait explicitement mentionnées ni les unes ni les autres ; cet oubli venait de donner lieu à de longues et graves difficultés. A part quelques particularités de détail, inhérentes en partie à la nature spéciale de ces gisements, la loi de 1840 n'avait fait que leur appliquer le régime général des mines de la loi de 1810.

57. — Au demeurant, jusqu'en 1847 on peut dire qu'aucune modification importante n'avait été apportée ni même sérieusement proposée au régime de la loi de 1810. De 1847 à 1849 on chercha, au contraire, de divers côtés, à refondre entièrement notre législation des mines ; sur bien des points on avait mis en avant des modifications radicales aux principes admis en 1810. Mais, après une longue préparation, tout le mouvement vint échouer définitivement en 1849 devant l'assemblée générale du conseil d'État [2].

des motifs (*Monit. univ.*, p. 108 et p. 121). Le projet, en neuf articles, ne différait pas sensiblement de celui auquel avait abouti la préparation de 1837. M. Sauzet présenta son nouveau rapport dans la séance du 26 février 1838 (*Monit. univ.*, p. 429, rapport, p. 478). La discussion eut lieu dans les séances des 20 et 21 mars; la commission avait fait ajouter ultérieurement au projet l'article 10 actuel. Le projet, adopté par la Chambre des députés, fut présenté à la Chambre des pairs dans la séance du 30 mars 1838 avec exposé des motifs (*Monit. univ.*, p. 739). Le rapport fut fait à nouveau par M. d'Argout (séance du 10 avril 1838, *Monit. univ.*, p. 317), et la loi fut adoptée sans discussion par la Chambre des pairs le 21 août 1838.

1. Une autre ordonnance royale, du 26 juin 1841, n'a trait qu'aux mesures fiscales, nécessaires pour assurer le recouvrement de l'impôt sur le sel produit par les exploitations minérales.

2. Un premier projet de loi en trente-six articles avait été préparé en 1847 par les ordres du ministre des travaux publics : il fut soumis d'abord à une commission spéciale, puis au conseil général des mines qui lui substitua un contre-projet en vingt articles : mais la révolution de 1848 vint arrêter cette première étude. Elle fut reprise par une commission d'exploitation des mines, instituée le 3 mai 1848 par le ministre des travaux publics, sous la présidence de Jean

58. — Au début du second Empire, sous l'influence

Reynaud. Cette commission rédigea un projet de loi en cent trente-quatre articles, véritable code minier, destiné à se substituer à la législation antérieure, qui fut également soumis au conseil général des mines : le conseil lui substitua un projet qui avait de grandes analogies avec celui adopté par lui en 1848. C'est ce dernier projet, en quarante-quatre articles, qui fut transmis au conseil d'État, et qui, admis en partie par la section de législation, vint échouer définitivement devant l'assemblée générale.

Le projet de la Commission de 1848 se substituait à la loi de 1810, qu'il abrogeait et dont il renversait en effet les principes fondamentaux ; le projet du conseil général des mines ne devait que s'ajouter à la loi de 1810 qu'il laissait subsister, encore bien que ce projet et cette loi, telle du moins qu'on doit la comprendre, ne fussent peut-être pas toujours en parfaite harmonie.

On se rendra compte des modifications profondes apportées à la législation antérieure par le projet de la commission de 1848, en examinant les dispositions qu'il prévoyait pour l'institution, la déchéance et la cession des concessions.

Dans le système proposé par la Commission de 1848, la concession gratuite ne pouvait avoir lieu que dans certains cas et au profit de l'inventeur du gîte. Dans la majorité des cas, la concession devait être l'objet d'une adjudication publique, faite sur une mise à prix fixée par le ministre, qui devait indiquer en même temps dans un pli cacheté le prix minimum auquel l'adjudication pourrait être tranchée. On ne pouvait concourir à l'adjudication qu'après versement d'un cautionnement, fixé par le décret de mise en adjudication et remboursable par dixièmes sur la justification d'une dépense au moins égale en travaux reconnus utiles.

Dans ce système, il est à peine besoin de le faire remarquer, la commission ne reconnaissait aucun droit sur la mine au propriétaire de la surface.

La déchéance était encourue *de plano*, sans donner lieu à une adjudication en faveur du concessionnaire déchu, c'est-à-dire que la concession était purement et simplement révoquée pour inexploitation pendant une année sans cause reconnue légitime, pour location par lots, réunion de concessions non autorisées, émission d'actions négociables sans constitution préalable d'une société anonyme dûment autorisée. L'administration conservait la faculté de révoquer la concession lorsque l'exploitation était restreinte ou suspendue de manière à inquiéter la sécurité publique ou les besoins des consommateurs, comme aussi en cas de non-exécution des clauses du cahier des charges.

Enfin, tout acte translatif de la propriété de la concession entre vifs était subordonné à la nécessité d'une autorisation administrative.

Quelques autres dispositions de détail, également écartées par le conseil général des mines, portaient davantage encore l'empreinte du temps : le projet de la commission prévoyait ainsi l'exploitation directe par l'État dans certaines circonstances, et même la possibilité d'astreindre l'exploitant à ne pas vendre ses produits au-dessus d'un prix maximum fixé périodiquement.

Sans parler des modifications de détail qui faisaient passer dans le texte de la loi des règles déjà consacrées par la jurisprudence ou de celles qui ont trouvé place ultérieurement dans la législation, le dernier projet du conseil général des mines contenait quelques dispositions de fond dont voici les principales :

Tout concessionnaire était tenu à fournir un cautionnement de valeur à

d'événements particuliers [1] fut rendu, le 23 octobre 1852, un décret qui interdisait, à peine de déchéance, sans autorisation administrative, la réunion de plusieurs concessions de même nature : c'était une dérogation formelle non seulement aux principes de la loi de 1810, mais même à son texte, notamment à l'article 31.

59. — Avant de proposer et de faire voter la loi du 9 mai 1866, le gouvernement avait soumis au conseil d'État un projet de loi qui avait simplement pour but de simplifier la procédure des demandes en concession et surtout d'en diminuer la durée. Ce projet échoua, le 25 avril 1861, devant le conseil d'État qui estima qu'il n'était pas besoin d'une modification à la législation pour atteindre un pareil résultat; qu'il suffisait d'un peu plus de vigilance, d'énergie et d'activité de la part de l'administration pour remédier aux inconvénients dont on pouvait se plaindre. Le conseil d'État saisit cette occasion pour appeler l'attention de l'administration sur l'intérêt qu'il pourrait y avoir à reviser les dispositions législatives relatives aux usines minéralurgiques. Le nouveau régime économique de 1860 venait, en effet, d'être inauguré et on conçoit sans peine qu'il y avait là un motif sérieux d'examiner attentivement la situation que la loi de 1810 faisait à la métallurgie.

fixer par l'administration suivant l'importance des travaux exigés de lui, et qui devait être restitué par dixièmes sur la justification de dépenses au moins égales en travaux reconnus utiles par l'administration.

Aux cas de déchéance, — dont les conséquences légales n'étaient pas modifiées et dont l'usage restait toujours facultatif pour l'administration, — prévus par l'article 49 de la loi de 1810 et la loi de 1838, le conseil général des mines avait ajouté la déchéance pour réunion de concessions ou location par lots non autorisées : le projet stipulait d'ailleurs que le concessionnaire déchu ne pouvait pas concourir à l'adjudication ni faire cesser, par sa soumission aux injonctions, l'effet de la déchéance dès que celle-ci avait été prononcée.

Nous rappellerons enfin que l'administration avait étudié, à cette même époque, sous l'initiative du conseil général des mines, par une disposition à insérer dans la loi des finances, un impôt de 5 °/₀ sur les redevances tréfoncières.

1. Toutes les mines de houille du bassin de la Loire allaient être réunies par une seule compagnie, qui projetait de se syndiquer, sinon même de fusionner avec une autre compagnie qui aurait englobé toutes les mines de houille du bassin du Gard.

Ces circonstances expliquent mais ne justifient pas en droit l'illégalité du

60. — De là naquit la loi du 9 mai 1866 qui modifia sur deux points la loi de 1810. Une liberté complète était rendue à l'industrie métallurgique qui rentrait dans le droit commun de toutes les industries. Comme conséquence naturelle disparut la servitude dont les mines et minières de fer étaient grevées en faveur des maîtres de forges du voisinage. Aussi peut-on dire qu'en droit, depuis la loi du 9 mai 1866, la *minière* de fer a disparu ; il ne reste plus à leur place que des *carrières* de minerai de fer, c'est-à-dire des gisements laissés, en principe, à la libre disposition du propriétaire du sol et qui ne sont plus soumis qu'à certaines règles de police relativement à leur exploitation. Pour faciliter la transition entre les deux régimes, la loi de 1866 disposait que les usines légalement établies pourraient continuer à se prévaloir jusqu'au 1er janvier 1876 des avantages que la loi de 1810 leur avait conférés.

61. — La question de la revision des dispositions de la loi de 1810 relatives aux mines, soulevée dans la discussion de la loi du 9 mai 1866, fut reprise lors de l'enquête à laquelle procéda l'Assemblée nationale à la suite de cette période de 1872 à 1874, dite de la crise houillère, dans laquelle les charbons montèrent subitement à des prix plus que doubles de ceux qu'ils avaient avant et auxquels ils sont revenus depuis. Cette enquête donna lieu à deux rapports, l'un général de M. Ducarre, l'autre de M. de Marcère, spécial aux réformes dont la loi de 1810 pourrait et devrait être l'objet.

Ainsi se trouva posée la revision de la loi de 1810 qui devait aboutir à la loi du 27 juillet 1880.

A la suite d'une longue instruction faite, sous l'autorité du ministre des travaux publics, par une commission d'études spéciale, puis par le conseil général des mines, M. E. Lamé-Fleury, alors directeur des mines, prépara un projet de loi en 49 articles destiné à remplacer les 79 articles qui subsistaient de la loi de 1810 depuis sa modification par la loi de 1866.

décret de 1852. La question avait bien été prévue dans tous les projets élaborés dans la période de 1847-1849 où il faut aller rechercher l'origine de ce décret : mais c'étaient des projets de lois dont il s'agissait là et non des décrets du pouvoir exécutif.

Ce projet de loi, déposé à la séance du Sénat du 17 novembre 1877, précédé d'un lumineux Exposé des motifs, était vraiment remarquable. Il faisait disparaître les ambiguïtés et lacunes de la rédaction de 1810 ; il permettait de résoudre les difficultés qu'une pratique de 67 ans avait décelées. En outre, sur divers points, le projet modifiait profondément les principes mêmes de la loi de 1810. Il disposait notamment qu'une concession de mine pouvait, au gré de l'administration, être instituée, dans certaines circonstances, par voie d'adjudication publique au bénéfice de l'État [1].

On pouvait toutefois faire à ce projet la même critique qu'à la loi de 1810 : il se bornait à poser le principe de l'assimilation de la propriété des mines à celle d'un immeuble ordinaire sans essayer de résoudre explicitement, à l'exemple de toutes les législations étrangères, récemment remaniées, tous ces cas où le droit commun est insuffisant à résoudre les difficultés d'une façon satisfaisante et pour lesquels le droit minier doit indiquer explicitement la solution.

Ce projet fut ultérieurement retiré par le gouvernement avant que son étude eût été même abordée par le Parlement. Sur l'avis du conseil d'État, que le gouvernement crut devoir consulter, le gouvernement se borna à présenter un projet qui ne touchait que les quelques articles de la loi de 1810 sur lesquels avaient plus particulièrement porté les réclamations des exploitants lors de l'enquête parlementaire de 1873-1874.

62. — Déposé au Sénat le 21 mai 1878, il y fit l'objet d'un rapport de M. Paris présenté dans la séance du 18 décembre 1878 (*Journal officiel* du 30 janvier 1879, p. 656). La première délibération (séance du 31 janvier 1879) eut lieu sans aucune discussion ; la deuxième délibération occupa les séances des 13, 18 et 22 février 1879. A la Chambre des députés, le projet fit l'objet d'un rapport de M. Brossard déposé le 19 février 1880 (*Journal officiel* du 28 février, p. 2326) ; il fut adopté sans discussion pour devenir la loi du 27 juillet 1880. Suivant le système déjà admis pour la loi du 9 mai 1866, la loi de 1880

1. Cette idée de l'adjudication des mines avait été déjà présentée (n° 57, note), et d'une façon plus générale encore, dans les projets étudiés de 1847 à 1849.

n'a pas modifié le numérotage de la loi originaire du 21 avril 1810 ; elle a substitué un nouveau texte à l'ancien pour quelques articles (11, 23, 26, 42, 43, 44, 50, 70, 81 et 82) en laissant intacts les principes fondamentaux de notre droit minier.

Les modifications de la loi de 1880 n'ont, en effet, porté que sur les points suivants : réduction de la servitude de protection accordée aux maisons d'habitation contre les ouvertures de nouveaux travaux ; diminution de la durée des enquêtes relatives à l'institution des concessions; régularisation de la procédure d'occupation de terrains à l'intérieur du périmètre de la concession ; faculté d'ouverture de travaux de secours ou de voies de communication en dehors du périmètre des concessions; extension et complément de définition de la surveillance administrative sur les mines ; régularisation des rapports entre exploitants de mines et de minières qui peuvent coexister sur un même gisement de minerai de fer.

L'esprit dans lequel cette modification de la législation a été entreprise paraît assez bien ressortir de ces deux déclarations faites dans la discussion au Sénat (séance du 18 février 1875, *Journal officiel* du 19) : l'une, par M. Paris, rapporteur, qui s'est exprimé ainsi : «... Nous modifions aujourd'hui, dans l'intérêt général, dans l'intérêt national, la législation pour la rendre plus favorable aux travaux des mines... » (p. 1193, 2e col.); l'autre, par M. le garde des sceaux Le Royer qui a dit : «... le but unique du projet de loi est de créer de nouvelles facilités aux concessionnaires de mines, et, en conciliant les intérêts rivaux, de procurer toujours à l'industrie, l'élément et les ressources dont elle a besoin... [1] » (p. 1196, 2e col.) [2].

1. Napoléon, dans la discussion de la loi de 1810, avait déjà dit : « La loi sur les mines doit avoir pour objet de favoriser les exploitants. » (Locré, p. 276.)

2. Au cours de la législature 1881-1885, l'initiative parlementaire a saisi la Chambre des députés de plusieurs propositions de loi relatives aux mines ou aux ouvriers des mines. La commission unique, à laquelle toutes ces propositions avaient été renvoyées, en a fait l'objet de trois propositions distinctes : la première, relative aux prud'hommes mineurs, votée par la Chambre, n'a pas été rapportée au Sénat : les dispositions du projet admis par la Chambre

paraissent avoir passé dans le projet du gouvernement sur les prud'hommes ; la seconde proposition, sur les délégués mineurs, votée par la Chambre, est pendante devant le Sénat, dont la commission propose l'adoption du projet sous diverses modifications ; la troisième proposition, concernant les caisses de secours et de retraite, est restée à l'état de rapport à la Chambre à la fin de la législature. En dehors de ces dispositions sur les ouvriers, une autre proposition de loi avait été présentée qui n'allait à rien moins qu'au retrait de toutes les concessions existantes et à l'abrogation de toute notre législation minérale : cette proposition n'a pas été rapportée.

CHAPITRE II

CLASSIFICATION LÉGALE DES SUBSTANCES MINÉRALES

63. — Les substances minérales ou fossiles que les entreprises de l'industrie extractive ont pour but d'aller chercher au sein ou sur la surface de la terre, se répartissent toutes, au point de vue juridique, d'après les articles 1 à 4 de la loi du 21 avril 1810, dans les trois classes de mines, minières et carrières.

64. — Chacun de ces mots peut s'appliquer respectivement à trois idées distinctes. Par mine, minière ou carrière on entend désigner tantôt le gîte [1], pris dans son entité géologique, d'une substance minérale considérée, c'est-à-dire le filon, la couche ou l'amas [2] dans lequel elle est contenue.

1. On confond fréquemment les mots de *gîte* et de *gisement ;* le premier désigne plus particulièrement un ensemble de roches, considéré dans sa masse, qui se distingue par sa composition ou sa nature des roches ou terrains encaissants ; le mot gisement doit au contraire s'employer si l'on a plus spécialement en vue l'allure du gîte ou sa nature géotechnique. Le législateur de 1810, dans son article 1er, a tourné la difficulté non sans habileté en parlant des *masses* de substances minérales ou fossiles.

2. Plusieurs législations, notamment celles des États-Unis de l'Amérique du Nord, de la plupart des États hispano-américains et de l'Australasie, font

Tantôt, au contraire, on désigne ainsi l'ensemble des travaux par lesquels un entrepreneur exploite la totalité ou une partie d'un gîte. Ces deux premières idées se rattachent à la langue technique, la première plus spécialement à la géologie, la seconde à l'art de l'exploitation. Le troisième sens[1] sous lequel ces mots sont entendus se rapporte exclusivement au langage juridique : ils désignent alors un ensemble de droits, soit sur le gîte, soit sur la substance du gîte, qu'on peut acquérir ou dont on peut jouir dans des conditions variables suivant la classe dans laquelle le gîte ou la substance ont été classés par la loi, en vue justement de définir la nature des droits que les particuliers peuvent prétendre sur ces biens C'est la classification considérée à ce dernier point de vue que nous nommons la classification légale des substances minérales ou fossiles.

65. — Elle résulte exclusivement des articles 2 à 4 de la loi du 21 avril 1810, auxquels il convient d'ajouter toutefois, pour les minerais de fer et certaines substances assimilées, divers autres articles : il y a là une exception aux principes généraux sur lesquels nous aurons à revenir dans ce chapitre même et plus longuement dans des chapitres spéciaux.

66. — Sous cette réserve, que nous nous bornons à mentionner ici, la classification légale des substances minérales, d'après la loi de 1810, dépend exclusivement de leur nature et nullement de leur mode d'exploitation, notamment de leur

explicitement une distinction assez rationnelle entre les gisements ou gîtes de roches en place et les gisements superficiels, d'allure généralement irrégulière, formés par une réunion de matériaux détritiques et sans cohésion entre eux, que les législations précitées désignent toutes sous la qualification de *placers*.

Si on laisse de côté cette catégorie, on pourrait dire que tous les gîtes de roches en place sont des filons ou des couches ; l'amas peut n'être considéré que comme une modalité d'allure que présente aussi bien la couche que le filon. La couche et le filon se distinguent l'un de l'autre tant au point de vue géogénique qu'en ce qui concerne leur situation par rapport à la formation ou aux terrains encaissants. La couche est contemporaine de la formation encaissante avec laquelle elle est nécessairement concordante ; le filon est postérieur aux formations encaissantes avec lesquelles il est en stratification discordante.

1. Le mot *mine* a même une quatrième signification, mais peu employée ailleurs que sur certaines exploitations de minerais de fer ; on désigne par là le minerai lui-même ou la substance minérale retirée du gîte.

exploitation à ciel ouvert ou de leur exploitation souterraine.

Quelques mots de l'article 1er, d'une rédaction malheureuse, ont pu seuls prêter à une fausse entente. Ces mots auxquels nous faisons allusion « ... relativement aux règles de l'exploitation de chacune d'elles... » doivent s'entendre en ce sens que la classification donnée par la loi ne se rapporte qu'aux règles juridiques applicables à chaque classe. En d'autres termes, l'article 1er a voulu dire qu'il ne se servait des mots mines, minières et carrières qu'en leur attribuant la troisième des significations que nous signalions ci-dessus.

La terminologie de l'article 1er rétablie, on peut reconnaître que le principe susmentionné résulte bien du texte même de la loi de 1810, et notamment du rapprochement des articles 1er, 4 et 5. L'article 1er vise en effet les masses de substances minérales renfermées dans le sein de la terre ou existantes à la surface, c'est-à-dire la masse entière ou l'ensemble du gîte depuis et y compris son affleurement. Cette masse ou ce gîte ne peut être exploité sans concession; en aucun point, par qui que ce soit, en vertu de l'article 5, s'il appartient à la classe des mines; il reste, au contraire, en entier, à la disposition du propriétaire de la surface, s'il s'agit d'une masse ou d'un gîte rentrant dans la catégorie des carrières, « que le tout soit exploité à ciel ouvert, ou avec des galeries souterraines », comme le porte l'article 4.

67. — La jurisprudence n'a jamais varié sur ce point de départ. Elle a été notamment très nettement indiquée par le conseil d'État dans deux ordonnances de concession du 10 octobre 1839 (mines de bitume d'Armentières et d'Échalassière) et par le décret au contentieux du 22 août 1853. (*Galland*).

Les deux ordonnances du 10 octobre 1839 méritent d'autant plus d'être mentionnées qu'elles ont été par exception insérées *in extenso* au *Bulletin des lois* et ont leurs dispositifs précédés de motifs fortement développés dont nous extrayons les suivants :

« Bien qu'un gîte de bitume soit exploité à ciel ouvert, bien que tout autre mode d'exploitation y paraisse impraticable, il doit nécessairement

être soumis au régime des concessions en vertu de la loi de 1810. — L'*opinion qui tendrait à le considérer comme une minière* aurait pour résultat d'introduire, dans l'article 2 de la dite loi, une distinction arbitraire et périlleuse, qui pourrait s'appliquer à toutes les substances que cet article énumère, et d'étendre l'article 3 par une assimilation que rien n'autorise. »

Le décret au contentieux du 22 août 1853, rendu également pour des mines de bitume, celles de Seyssel, a été plus net encore en disant :

« La concessibilité des mines résulte de la nature des substances dénommées en l'article 2 de la loi de 1810, et non de leur gisement et de leur mode d'exploitation ; cette loi n'a fait qu'une exception à ce principe, par son article 69, applicable seulement au minerai de fer. »

Les ordonnances précitées du 10 octobre 1839 avaient dit sur le même sujet :

« Cette exception, dictée par des considérations particulières, consacre par cela même, de plus fort, le principe général de la concessibilité des mines, quel que soit le mode de leur exploitation. »

68. — Pour être complet, il faut à l'exception relative aux minerais de fer, joindre celle qui en découle par analogie pour les « terres pyriteuses et alumineuses », à raison des articles 71 et 57 de la loi de 1810. L'exception relative aux minerais de fer nécessite des observations et entraîne des distinctions, auxquelles nous consacrerons la section Ire du chapitre XIII. Il nous suffira ici de rappeler que, tant pour les minerais de fer que pour les terres pyriteuses et alumineuses, il s'agit d'exceptions, et qu'en vertu d'un principe juridique général, ces exceptions ne peuvent exister qu'à titre strictement limitatif et par suite d'une mention expresse et explicite de la loi : c'est du reste ce que disent les documents de jurisprudence précités.

69. — Ainsi, en vertu de l'article 1er de la loi de 1810, toutes les masses ou gîtes de substances minérales ou fossiles sont classées en raison de la nature chimique ou minéralogique de ces substances, au point de vue de la nature juri-

dique des droits que les particuliers peuvent avoir sur elles, dans les trois classes de mines, minières et carrières.

La mine est une masse ou un gîte qui ne peut être exploitée sans une concession octroyée par le gouvernement ; la minière et la carrière restent des dépendances du sol, appartiennent au propriétaire superficiaire qui en dispose et en jouit librement, comme de tous autres accessoires du sol, sauf à se conformer aux règles de police établies pour l'exploitation des gîtes ou des substances rentrant dans l'une ou l'autre de ces deux classes.

Avant la loi du 9 mai 1866, il y avait une distinction importante à faire entre les minières et les carrières : sur celles-ci le propriétaire avait une pleine propriété ; il était toujours libre d'exploiter ou de ne pas exploiter ; au contraire, le propriétaire de minières pouvait être tenu d'exploiter dans certains cas et sous certaines conditions pour fournir les maîtres de forges du voisinage, ou, à défaut, il devait laisser ceux-ci exploiter à sa place moyennant indemnité. Il y avait donc cette différence entre la carrière et la minière que celle-ci était frappée d'un droit d'usage, d'une servitude, en faveur des maîtres de forge. La loi du 9 mai 1866 a eu pour but en partie de faire disparaître cette servitude et de rendre la libre disposition de leurs minerais aux propriétaires des minières. Il eût donc été logique, au point de vue juridique, de faire disparaître le mot et la classe des minières pour ne conserver que le mot et la classe des carrières [1].

Il y a lieu toutefois de remarquer qu'au point de vue de la police ou de la surveillance administratrative sur leurs exploitations, comme à celui de la compétence en matière de contraventions, il subsiste entre les minières et les carrières certaines différences qui n'ont plus aucune raison d'être, mais qui n'en sont pas moins restées dans la loi, et qui par suite expliquent ce dualisme d'appellation.

70. — En somme, au point de vue qui nous occupe ici,

1. C'est ce que proposait de faire le projet de loi soumis au Sénat en 1877. Déjà, la loi italienne de 1859, qui, parmi les législations étrangères, est une de celles se rapprochant le plus de notre loi de 1810, n'avait admis que les mines (*miniere*) et les carrières (*cave*).

les substances minérales ou fossiles, existantes dans le sein ou à la surface de la terre, ainsi par suite que les gîtes qui les contiennent, se partagent en deux classes fondamentales : celle des substances concessibles, correspondant à la classe des mines dont la propriété ou le droit d'exploitation ne peuvent s'acquérir que par la voie de la concession ; celle des substances inconcessibles, correspondant aux classes des minières et des carrières, dont la propriété n'a jamais cessé d'appartenir au propriétaire superficiaire.

71. — Voyons la répartition effective des diverses substances dans ces classes légales.

Les articles 2, 3 et 4 de la loi de 1810 qui résolvent la matière sont ainsi conçus :

Art. 2. — Seront considérées comme mines celles connues pour contenir en filon, en couches ou en amas, de l'or, de l'argent, du platine, du mercure, du plomb, du fer en filon ou couches, du cuivre, de l'étain, du zinc, de la calamine, du bismuth, du cobalt, de l'arsenic, du manganèse, de l'antimoine, du molybdène, de la plombagine ou autres matières métalliques, du soufre, du charbon de terre ou de pierre, du bois fossile, des bitumes, de l'alun et des sulfates à base métallique.

Art. 3. — Les minières comprennent les minerais de fer dits d'alluvion, les terres pyriteuses propres à être converties en sulfate de fer, les terres alumineuses et les tourbes.

Art. 4. — Les carrières renferment les ardoises, les grés, pierres à bâtir et autres, les marbres, granits, pierres à chaux, pierres à plâtre, les pouzzolanes, les strass, les basaltes, les laves, les marnes, craies, sables, pierres à fusil, argiles, kaolins, terres à foulon, terres à poterie, les substances terreuses et les cailloux de toute nature, les terres pyriteuses regardées comme engrais, le tout exploité à ciel ouvert ou avec des galeries souterraines.

72. — L'énumération des minières faite par l'article 2 est seule limitative ; celles des mines et des carrières sont au contraire purement énonciatives et le texte des articles 3 et 4 laisse ouverte, pour le cas échéant, une classification par assimilation.

Que l'énumération de l'article 2 soit purement énonciative, il suffit de le lire pour s'en convaincre ; il serait superflu d'invoquer, pour l'établir, l'arrêt de la Cour de cassation (crim.) du 8 septembre 1832, rendu dans la célèbre affaire

Parmentier, qui a fait ressortir ce point, en parlant des « dispositions purement énonciatives de l'article 2 ».

73. — La question se pose alors de savoir à quelle autorité, le cas échéant, il incombe de se prononcer, et dans quelle forme, sur la classification légale d'une substance, soit qu'elle n'ait pas été explicitement dénommée dans la loi de 1810, soit qu'il y ait doute sur la dénomination qui doit lui être donnée.

Le projet de loi, portant refonte complète de notre législation minérale, qui avait été déposé au Sénat en 1877, avait résolu explicitement cette question par son article 4 ainsi conçu :

« S'il s'élève une difficulté sur la classification légale d'une substance minérale, elle sera résolue par un décret du Président de la République, rendu en conseil d'État. »

En l'absence d'un pareil texte dans la législation actuellement en vigueur, on en est réduit à invoquer les principes généraux du droit. Ce ne serait pas, du reste, en prenant la question dans toute son étendue, sous forme de thèse, qu'on pourrait la résoudre, tant elle est complexe; il faut forcément examiner les différents cas dans lesquels elle peut se soulever.

74. — S'agit-il d'une demande en concession ? Point de difficulté apparente. C'est, en effet, par un décret délibéré en conseil d'État qu'il doit être définitivement statué sur toute demande de cette nature aux termes des articles 5 et 28 de la loi de 1810. Si le conseil d'État estime que la substance demandée en concession n'est pas concessible, il rejette purement et simplement la demande. C'est ainsi qu'un décret du 6 janvier 1874 a rejeté une demande en concession d'un gisement de phosphate de chaux avec ce considérant, qui est d'autant plus à relever que les décrets d'octroi ou de rejet de concession de mines ne sont jamais motivés :

« Que le phosphate de chaux n'est pas compris au nombre des substances que l'article 2 de la loi de 1810 a rangées dans la catégorie des mines ; que la nature des gisements de phosphate de chaux qui forment l'objet de la demande et les conditions dans lesquelles ils se présentent ne per-

mettent pas de les assimiler auxdites substances, et en conséquence d'en accorder la concession à titre de mines. »

Un pareil décret est-il définitif en ce sens qu'il ne pourra pas faire l'objet d'un recours sur le fond par la voie contentieuse, soit de la part du demandeur dont on a rejeté la demande, soit de la part du propriétaire du sol prétendant qu'en violation de ses droits le gouvernement a concédé une substance inconcessible, qui, par suite, lui appartenait de plein droit? Nous montrerons ultérieurement (n° 189) que le décret de rejet ou d'octroi de concession est effectivement définitif tant à l'égard du demandeur évincé que du propriétaire du sol. L'un et l'autre n'auront de recours ouvert que pour excès de pouvoirs commis par suite de violation des formes substantielles, ce qui est sans intérêt dans l'espèce.

75. — Au lieu de se présenter exclusivement dans le domaine administratif, la difficulté pourrait être soulevée, à la suite de contestations nées ou portées devant l'autorité judiciaire, dans l'une des deux circonstances suivantes :

1° Un propriétaire du sol pourrait dénier à un concessionnaire le droit que celui-ci croirait lui être attribué, par son titre, d'exploiter certaine substance dans le périmètre de sa concession;

2° Des poursuites peuvent être intentées à la diligence de l'administration contre un propriétaire du sol que l'administration accuserait d'exploiter sans concession une substance considérée par elle comme concessible.

76. — Dans le premier cas il ne paraît pas qu'il puisse y avoir de sérieuse difficulté de droit. Si les parties ne s'accordent pas sur la nature légale de la substance objet du litige, la difficulté devra être nécessairement tranchée par une interprétation du décret de concession à donner en conseil d'État par la voie contentieuse.

Ces principes ont été sainement appliqués par la cour de Lyon dans l'affaire *Secrétan*. Par arrêt du 17 juillet 1839 la cour a renvoyé devant l'autorité administrative l'interprétation de l'acte de concession des mines de Seyssel à l'occasion d'une contestation où il s'agissait :

« De savoir si les roches... constituent une minière ou une mine; que cette question, qui ne peut se résoudre sans apprécier en même temps l'objet, les effets et l'étendue de la concession, est préjudicielle à toute question de propriété, et doit être ainsi soumise à la juridiction administrative.... »

Ainsi, dans le cas que nous venons d'examiner, la classification légale de la substance minérale se trouve tranchée en fait par un arrêt au contentieux, tandis que, dans le cas examiné auparavant, elle l'était par un décret délibéré en conseil d'État. Ici, c'est l'autorité administrative qui statue définitivement; là, la juridiction administrative, mais, il est vrai, par voie d'interprétation d'une décision émanant de l'autorité administrative.

77. — La difficulté peut paraître plus sérieuse dans le second cas, celui de poursuites correctionnelles intentées contre un propriétaire du sol par application de l'art. 5 de la loi de 1810 [1].

Cette question s'est notamment présentée dans la classique affaire *Parmentier* ou des mines de sel de Gouhenans. Les tribunaux judiciaires ne paraissent pas avoir fait difficulté de retenir la cause et de reconnaître leur compétence sans se croire obligés de faire trancher la question préjudicielle par l'autorité administrative et sans que celle-ci paraisse avoir songé à évoquer l'affaire par la voie du conflit.

Parmentier, concessionnaire de la mine de houille de Gouhenans et propriétaire du sol, avait découvert un banc de sel gemme dont il avait demandé la concession, qui lui fut refusée, le périmètre en étant compris dans les dix départements de l'Est sur lesquels l'ordonnance du 21 août 1825 avait institué une concession en faveur du domaine de l'État. Parmentier n'en continua pas moins à exploiter le gisement par dissolution. Procès-verbal fut dressé contre lui pour contravention à l'art. 5 de la loi du 21 avril 1810. Il fut relaxé des fins de la poursuite par le tribunal de Lure et le tribunal correctionnel de Vesoul dont le jugement fut cassé par l'arrêt de la Cour de cassation (crim.) du 8 septembre 1832, par

1. V. n° 827 ce qui se rapporte à cette question au point de vue pénal.

le motif que « le sel gemme... appartient nécessairement à la classe des mines », les dispositions de l'article 2 étant « purement énonciatives ». La Cour de cassation faisait observer, il est vrai,

« Que s'il avait pu s'élever quelque doute sur la question de savoir si les mines de sel gemme étaient comprises dans les dispositions de la loi du 21 avril 1810, et conséquemment sujettes à concession, ce doute aurait été entièrement dissipé par la loi du 6 avril 1825 qui, en autorisant le gouvernement à concéder la mine de sel gemme, objet de cette loi, dès que le domaine de l'État en aurait été mis en possession, conformément aux dispositions de la loi du 21 avril 1810, a reconnu que cette espèce de mine était concessible d'après cette loi.... »

L'affaire renvoyée devant la cour de Lyon, cette cour, par un arrêt préparatoire du 4 mai 1833, chargea des experts de vérifier si Parmentier exploitait une source salée naturelle ou au contraire si c'était le banc de sel gemme qu'il exploitait par dissolution. Sur la preuve de ce fait rapporté par les experts, la cour, par arrêt définitif du 16 octobre 1834, condamna Parmentier pour contravention à l'art. 5 de la loi de 1810, comme exploitant illicitement une mine concessible. Cet arrêt fut confirmé par un arrêt de la Cour de cassation du 17 janvier 1835.

On voit que, dans le cours de cette affaire, les tribunaux civils se sont toujours considérés comme aptes à décider par eux-mêmes de la concessibilité ou de la non-concessibilité soit d'une source salée naturelle, soit d'un banc de sel gemme, toutes substances non dénommées dans l'art. 2, sans que l'administration ait songé à intervenir par la voie du conflit pour évoquer la cause en ce qui concernait la classification légale de ces substances. Faut-il admettre que les tribunaux ont considéré l'interprétation préalable comme résultant de la loi du 6 avril 1825 dont avait fait mention l'arrêt de cassation du 8 septembre 1832? On pourrait le soutenir pour la mine de sel gemme, mais non pour la source salée naturelle.

78. — Nous en voyons un autre exemple dans un arrêt de la Cour de cassation, qui a rangé implicitement l'ocre dans

les carrières, adoptant sur ce point la solution donnée dans ce sens par un jury d'expropriation. Il est vrai que, dans ce cas, la question de compétence n'avait été soulevée ni devant le jury, ni devant la Cour de cassation.

79. — Il est certain que théoriquement la difficulté est en fait des plus sérieuses et la question en droit n'est pas susceptible d'une solution catégorique. Alors qu'il n'y a pas de titre administratif pour lequel on puisse et on doive admettre la nécessité d'une interprétation par la voie contentieuse, il ne s'agit que de l'application de la loi de 1810 et les tribunaux judiciaires peuvent et doivent se dire compétents pour appliquer cette loi et partant l'interpréter, s'il y a lieu, comme toute autre.

Cette situation est d'autant plus fâcheuse qu'elle peut amener un conflit curieux et singulièrement vif entre l'autorité judiciaire et l'autorité administrative.

En effet, en vertu de l'article 8 de la loi du 27 avril 1838, l'administration peut interdire par voie administrative et assurer l'interdiction, *etiam manu militari*, de tout ouvrage qu'elle estime être ouvert en contravention aux lois et règlements, et, par suite, de toute exploitation faite par le propriétaire du sol sur le gisement d'une substance qu'elle estimerait être concessible. Ce droit d'interdiction par voie administrative s'exerce nonobstant toute poursuite correctionnelle. Les tribunaux pourraient donc acquitter en déclarant la substance inconcessible et en reconnaissant les droits du propriétaire du sol ; l'administration n'en pourrait pas moins persister à la tenir pour concessible et à empêcher le propriétaire du sol de l'exploiter.

Si le désaccord persistait de part et d'autre jusqu'au dernier degré, c'est-à-dire jusqu'aux autorités judiciaire et administrative qui pourraient en connaître respectivement en dernier ressort, la Cour de cassation, d'une part, et le conseil d'État au contentieux[1] de l'autre, — hypothèse qu'on peut,

1. Ce serait lui qui connaîtrait de l'affaire au dernier degré de la voie administrative, l'arrêté d'interdiction pouvant, en effet, lui être déféré pour cause d'excès de pouvoirs, sans parler du recours spécialement prévu par l'art. 7 de la loi du 27 avril 1838.

il est vrai, tenir comme peu vraisemblable — on pourrait considérer ces décisions contradictoires comme constituant un véritable conflit négatif qui ne paraîtrait pouvoir être vidé que par une décision du tribunal des conflits comme tous autres conflits négatifs.

En l'absence d'une prescription légale explicite, on n'aperçoit pas d'autre solution[1].

80. — La possibilité de ces difficultés ne peut que faire regretter qu'il n'ait pas été donné suite, lors de la revision de notre législation minérale en 1880, à l'idée qui avait inspiré l'article 4 du projet de loi déposé au Sénat en 1877, article qui donnait un texte qui eût au moins permis de trancher sûrement et par une voie uniforme toutes ces questions[2].

81. — Comme exemple de classification de substances non dénommées dans la loi de 1810 nous venons de citer la solution intervenue pour le sel gemme antérieurement à la loi du 17 juin 1840 qui a clos définitivement la discussion pour toutes substances salées déclarées concessibles, de par leur nature, en vertu de cette loi.

Nous avons aussi indiqué ci-dessus la solution donnée par le décret du 6 janvier 1874 pour le phosphate de chaux déclaré non concessible.

Voici sur les substances suivantes que nous rangeons par ordre alphabétique, à défaut de solutions du conseil d'État, les avis émis par le conseil général des mines :

Asphalte, bitume : toute substance dont on peut les retirer utilement soit à l'état de pureté, soit à l'état de mastics, schiste, grès ou calcaire bitumeux, est concessible ;

1. En traitant de l'application des articles 11 et 15 de la loi de 1810 aux travaux de recherche de mines poursuivis par un propriétaire du sol ou son cessionnaire, nous trouverons deux autres cas où les tribunaux civils peuvent être appelés à connaître de la classification légale d'une substance minérale et il ne serait pas impossible non plus, dans les diverses espèces que peuvent soulever ces articles, d'en indiquer où leur décision, sur ce point, pourrait se trouver en semblable contrariété avec celle de l'administration.

2. La distinction entre les minerais de fer inconcessibles et ceux concessibles qui peuvent exister, les uns au-dessus des autres, sur un même gisement peut conduire à des difficultés de nature analogue : il en sera question au chapitre XIII.

Bois fossile : une couche de — est concessible ;

Baryte sulfatée : forme une carrière ;

Fer chromaté : constitue un gîte de chrome concessible ;

Galets pyriteux sur le bord de la mer : constituent une minière ;

Ocre : exploité comme minerai de fer, lui est assimilable ; exploité comme matière colorante, constitue une carrière [1] ;

Or : en paillettes dans les cours d'eau, peut s'exploiter librement, par tolérance, à cause de la faible importance de cette industrie ;

Sanguine : assimilée au minerai de fer.

82. — L'élément de fait ou technique qui constitue, en droit français, la base de la distinction juridique entre les substances concessibles et inconcessibles est leur nature chimique ou plus exactement minéralogique. La plupart des législations étrangères ont adopté un système analogue ; quelques-unes seulement, comme la loi prussienne de 1865 et les lois qui en dérivent, se sont bornées à indiquer limitativement les substances dont les gîtes sont retirés à la libre disposition du propriétaire superficiaire [2] ; elles s'abstiennent naturellement, comme étant parfaitement inutile, d'énumérer toutes les autres substances.

Ce système repose évidemment sur l'idée de ne retirer au *dominium plenum* du propriétaire superficiaire que les substances désignées par leur rareté relative et leur importance économique.

Dans un autre système on a pris pour base de la classification légale la distinction industrielle des substances,

1. La classification dans les carrières de l'*ocre*, exploité pour matière colorante, a été indirectement sanctionnée par un arrêt de la Cour de cassation rendu sur un pourvoi formé par l'État contre une décision du jury d'expropriation de la Dordogne qui avait alloué une indemnité à un propriétaire du sol pour les exploitations d'ocre dont il prétendait être frustré par l'établissement du chemin de fer passant en tranchée dans son terrain, et l'empêchant d'exploiter cette substance.

2. L'emploi de la qualification de substances retirées ou laissées à la libre disposition du propriétaire superficiaire est plus général ; tous les régimes d'institution de la propriété minérale, autres que l'accession, peuvent l'adopter, tandis que les mots concessibles ou inconcessibles se relient trop étroitement au régime des concessions.

abstraction faite de leur nature chimique ou minéralogique. On ne laisse, par exemple, au propriétaire du sol que les matériaux de construction et les engrais pour la culture et l'amendement des terres [1] suivant les règles admises en Nouvelle-Calédonie (décret du 22 juillet 1883) ainsi que dans les établissements français de l'Inde (décret du 25 novembre 1884) et proposées pour le Tonkin (*J. offic.* du 6 décembre 1884). On pourrait même restreindre encore davantage le droit du propriétaire du sol s'il ne fallait pas craindre, en pratique, les cas échéant, des difficultés inextricables. L'idée qui a donné naissance à ce système, qu'on retrouve dans quelques législations étrangères, au Japon notamment et en partie aux États-Unis, est de ne laisser au propriétaire du sol que la possibilité des entreprises qui rentrent dans celles inhérentes à la jouissance ordinaire du sol au point de vue agricole ou urbain : l'exploitation de toute substance qui peut faire utilement l'objet d'une entreprise extractive distincte doit rentrer dans la législation spéciale à cette industrie ; elle doit constituer une mine soumise à la législation des mines ; c'est une application largement entendue du principe de la séparation primordiale du sol et du sous-sol.

1. On peut voir une trace de ce système de classification dans les dispositions de notre loi de 1810 qui range les terres pyriteuses dans les mines lorsqu'on peut les exploiter souterrainement, dans les carrières lorsqu'elles peuvent être regardées comme engrais.

CHAPITRE III

DES RECHERCHES DE MINES

83. — Il résulte de l'article 10 de la loi du 21 avril 1810 que les travaux de recherche de mines, qui doivent nécessairement précéder, en fait et en droit, l'institution d'une concession de mine, peuvent être entrepris soit par le propriétaire du sol ou avec son consentement, soit par suite d'une autorisation du gouvernement.

Ainsi, tout d'abord, deux sortes de recherches à examiner séparément : 1° recherches faites par le propriétaire du sol ou autorisées par lui ; 2° recherches entreprises en vertu d'une autorisation du gouvernement.

84. — Pour tous travaux de recherche, ayant l'une ou l'autre des deux origines précitées, il convient de distinguer l'exécution même des travaux, de la disposition des produits utiles que ces travaux peuvent donner.

Sans doute, aucun travail de recherche en terrain non concédé ou pour une substance non concédée, ne pourra dégénérer en véritable travail d'exploitation sous peine de constituer une infraction formelle à l'article 5 de la loi de 1810 qui édicte une des prescriptions fondamentales de notre législation

minérale. Est-ce à dire qu'il soit de l'essence des travaux de recherche de ne pas pouvoir donner lieu à l'abatage et au sortage de produits utiles, de ne pouvoir consister par suite qu'en sondages, puits, galeries ou travers-bancs au stérile pour s'arrêter dès que ces travaux auront rencontré dans son gisement naturel la substance recherchée? Peut-être n'était-on pas éloigné d'accepter une semblable définition des travaux de recherche à l'origine de la législation de 1810. Mais il est plus certain encore que cette interprétation originaire, si elle existât jamais, a été promptement abandonnée. Une jurisprudence fort ancienne, qui n'a jamais été et, en tout cas, qui n'est plus discutée, range parmi les travaux de recherche des substances concessibles, susceptibles d'être poursuivis avant concession, outre les travaux au stérile nécessaires pour aller recouper le gisement, travaux qui pourraient être qualifiés de travaux *de recherche* proprement dits, ceux qu'on peut appeler *de reconnaissance*, poursuivis dans le gisement même pour en reconnaître la nature et l'allure.

Il y a plus : comme nous le dirons en parlant de l'institution des concessions, il est admis depuis longtemps, et plus strictement peut-être d'année en année, que, sauf dans des cas exceptionnels comme pour des gisements sédimentaires situés à de grandes profondeurs, une concession ne peut être instituée avant que les travaux *de reconnaissance* n'aient été assez développés pour mettre en évidence l'exploitabilité pratique du gisement demandé en concession. Ce qu'il nous faut retenir ici de cette question sur laquelle nous aurons à revenir, c'est que les travaux de recherche dans la période où ils constituent des travaux de reconnaissance, donnent essentiellement des produits utiles : d'où se pose la question de la disposition des produits provenant de ces travaux.

Pour en revenir au respect dû au principe fondamental de l'article 5, il faut dire que les travaux *de reconnaissance*, c'est-à-dire ceux poursuivis dans le gisement même, ne peuvent et ne doivent pas dégénérer en travaux *d'exploitation*. Les travaux d'exploitation eux-mêmes peuvent se partager, on le sait, en travaux *de traçage* et en travaux *de dépilage*. Entre les travaux de *dépilage* et ceux de *reconnaissance*, la distinction ne sera jamais difficile en fait et partant en droit. Il pourra ne

pas en être de même entre les travaux *de reconnaissance* et ceux *de traçage ;* habituellement même les travaux de reconnaissance, s'ils sont rationnellement conduits au point de vue technique, ne seront pas autre chose qu'un commencement de travaux de traçage. On conçoit aisément qu'il n'y a pas possibilité de fixer à cet égard des règles précises. Ce sont des questions d'espèce et de mesure à apprécier dans chaque cas.

Pour résumer, au point de vue juridique, ces diverses distinctions, on peut admettre que sous le nom de *droit de fouille* on comprend le droit d'exécuter tous les travaux qui peuvent être légalement poursuivis avant la concession à titre de travaux de recherche. Le droit de fouille ne comprendrait que le droit de poursuivre ces travaux, abstraction faite de la disposition des produits utiles qui peuvent en provenir : ce qui est une question d'un tout autre ordre.

Dans ces conditions, on peut dire que l'article 10 confère, sans aucune discussion possible, le droit de fouille au propriétaire du sol et donne au gouvernement la faculté de le conférer à un tiers.

85. — Nous examinerons successivement chacune de ces deux questions, en admettant implicitement tout d'abord qu'il s'agit de rechercher une substance concessible dans des terrains non compris dans une concession antérieurement instituée.

Nous indiquerons ensuite les modifications que peuvent subir ces premières règles en terrain concédé, c'est-à-dire que nous examinerons les recherches en terrain concédé.

Après avoir traité des recherches entreprises sans l'autorisation du propriétaire du sol, ni celle du gouvernement, nous nous occuperons enfin de la disposition des produits provenant des travaux de recherches.

SECTION I

DU DROIT DE FOUILLE

§ I

Fouilles faites par le propriétaire du sol.

86. — Quelle est la véritable nature du *droit de fouille* conféré par l'article 10 au propriétaire du sol ? La Cour de cassation a répondu, dans un arrêt du 16 juin 1856 (Req., *Roux et cons.*, c. *de la Romagère et cons.* Dall., 1856., 1. 421).

« Ce droit de recherche n'est pas un simple droit personnel, qui puisse se résoudre en dommages-intérêts, mais bien un véritable attribut de la propriété, un droit immobilier de sa nature, puisqu'il est inhérent à l'immeuble lui-même. »

Est-ce systématiquement que la cour a évité de dire que le droit de fouille était un droit réel ? On ne peut le présumer par la raison que les caractères qu'elle lui a donnés lui attribuent cette réalité. D'où il suit que le tiers acquéreur de ce véritable démembrement de la propriété pourra l'opposer à tous autres, et notamment à un tiers acquéreur du fonds de la propriété. Seulement il ne suffirait pas que l'acte de cession eût été enregistré ou eût date certaine, il faut encore qu'il ait été transcrit par application de la loi du 23 mars 1855 [1].

La cession que le propriétaire superficiaire peut faire de son droit de fouille reste soumise, à défaut de textes spéciaux qui la régissent, au régime ordinaire des contrats et par suite de la liberté des conventions entre parties. Il convient toute-

1. La question de la transcription n'avait pas été soulevée dans l'affaire jugée par l'arrêt de la Cour de cassation du 16 juin 1856 parce qu'elle était née antérieurement à la loi du 23 mars 1855.

fois de faire des réserves sur lesquelles nous reviendrons, dans la section II, pour le cas où le contrat contient des stipulations relatives à la disposition des produits concessibles qui pourraient provenir des travaux de recherche.

Le premier cessionnaire pourra, à son tour, céder son droit à d'autres, à moins de stipulation contraire explicite dans le contrat originaire. Aucun texte de loi, en effet, ne défend de disposer de ce droit (C. cass., Req. 3 mars 1879, *de Géloès*).

Toutes les contestations qui pourraient s'élever entre le propriétaire superficiaire et son cessionnaire, ou entre celui-ci et les cessionnaires ultérieurs, sur l'exercice de ce droit de fouille seront nécessairement de la compétence des tribunaux judiciaires. Il s'agit, en effet, d'une contestation sur un contrat de droit privé, d'un litige entre deux intérêts privés qui est par sa nature de la compétence des tribunaux judiciaires et qu'aucun texte ne leur a enlevé [1].

87. — Le propriétaire du sol ou son cessionnaire peut exercer son droit de fouille sans avoir aucune formalité spéciale à remplir, comme l'a rappelé l'instruction ministérielle du 3 août 1810.

Il n'a notamment aucune déclaration à faire à l'administration : ce qui est évidemment une lacune de la loi, puisque l'administration a le droit et le devoir d'exercer sa surveillance sur les travaux de recherche.

Ce droit de surveillance de l'administration n'avait jamais été sérieusement contesté, même avec l'ancien texte de la loi de 1810 qui n'y faisait aucune allusion directe. L'article 50 modifié par la loi du 27 juillet 1880 ne permettrait plus aujourd'hui de poser même la question. Les travaux de recherche d'un explorateur, quel qu'il soit, propriétaire du sol, tiers autorisé par lui, permissionnaire du gouvernement, ont été, au point de vue de la surveillance administrative, absolument assimilés aux travaux des concessionnaires. Le nouvel article 50 porte, en effet : « si les travaux de recherche ou d'exploitation d'une mine sont de nature à compro-

1. Nous faisons également des réserves, sur la compétence comme sur le fond, pour le cas où le contrat de cession traiterait de la disposition des produits concessibles provenant des recherches.

mettre..... » Nous pouvons donc renvoyer ce point à l'étude générale que nous ferons ultérieurement de la surveillance administrative sur les mines.

88. — En dehors des objets généraux rentrant dans la surveillance administrative en vertu de cet article 50, l'administration des mines doit exercer une surveillance spéciale sur les travaux de recherche à deux autres points de vue. D'une part, en effet, le propriétaire du sol, ou son cessionnaire, ne peut disposer des produits concessibles provenant des travaux de recherche sans en avoir obtenu expressément l'autorisation de l'administration. D'autre part, les travaux de reconnaissance ne peuvent et ne doivent pas dégénérer en travaux d'exploitation.

Dans l'un et l'autre de ces cas le propriétaire du sol ou son cessionnaire pourrait être considéré comme se livrant à une exploitation illicite, susceptible d'entraîner contre son auteur des poursuites correctionnelles et des peines dont nous traiterons ultérieurement au chapitre XVIII.

En outre, les travaux pourraient être interdits par voie de mesure administrative conformément aux articles 7 et 8 de la loi du 27 avril 1838. En effet, aux termes de l'article 8 de cette loi, « tout puits, toute galerie ou tout autre travail d'exploitation ouvert en contravention aux lois ou règlements sur les mines pourront être interdits dans la forme énoncée dans l'article 7, sans préjudice également de l'application des articles 93 et suivants de la loi de 1810 », c'est-à-dire des peines correctionnelles. La forme énoncée dans l'article 7 est une interdiction par arrêté préfectoral, sauf recours au ministre, et, s'il y a lieu, au conseil d'État par la voie contentieuse.

89. — En outre, les travaux de l'explorateur, quel qu'il soit ou à quelque titre que se fassent les recherches, tout comme les travaux de l'exploitant concessionnaire, sont assujettis aux prescriptions des articles 11 et 15 de la loi de 1810, l'article 11 modifié par la loi du 27 juillet 1880.

90. — L'article 11 interdit, par son premier paragraphe, à l'explorateur ou au concessionnaire, le droit de faire des son-

dages, d'ouvrir des puits ou galeries, d'établir des machines, ateliers ou magasins, dans les enclos murés, cours et jardins, sans l'autorisation du propriétaire desdits enclos murés, cours et jardins, autorisation à laquelle rien ne peut suppléer, ni l'appréciation des tribunaux ni un acte de l'administration. Cette prohibition n'a rien à voir évidemment avec le cas que nous examinons en ce moment d'une recherche faite par le propriétaire du sol ou le cessionnaire autorisé par lui.

Il n'en est pas de même du second paragraphe qui porte que : « les puits et galeries ne peuvent être ouverts dans un rayon de 50 mètres des habitations et des terrains compris dans les clôtures murées y attenant, sans le consentement des propriétaires de ces habitations ». Ce texte fort clair de la loi de 1880 est venu trancher définitivement, conformément d'ailleurs à la jurisprudence qui avait fini par prévaloir, la longue controverse à laquelle avait donné lieu le texte ambigu de l'ancien article 11. C'est bien l'autorisation du propriétaire des habitations qu'il faut obtenir en sorte que, si le propriétaire des habitations n'est pas en même temps propriétaire de la zone de protection, il faut une autorisation de chacun de ces propriétaires pour pouvoir faire les travaux : le refus du propriétaire des terrains n'est pas absolu, puisqu'on peut en avoir raison, le cas échéant, par une autorisation administrative, tandis que à la défense du propriétaire des habitations il n'y a aucun moyen de passer outre. En d'autres termes, l'article 11 crée en faveur de l'habitation, sur les fonds situés dans un rayon de 50 mètres, une véritable servitude légale contre l'ouverture de tous puits ou galeries de mines, tant de recherche que d'exploitation.

Nous reviendrons sur cet article 11 et ses prescriptions, quand nous traiterons de son application au concessionnaire (ch. VII, sect. I). Après les quelques généralités qui précèdent, il nous suffit d'avoir rappelé ici, renvoyant pour les détails à cette étude ultérieure, que cet article s'applique indistinctement à toute entreprise de recherche d'une mine non concédée comme à toute entreprise d'exploitation d'une mine concédée.

Ainsi, en effet, que l'a dit la Cour de cassation, dans son arrêt du 1er août 1843 (Civ., *Decoster*, c. *Dancaisne*), « l'ar-

ticle 11 ne fait aucune distinction entre les travaux de recherche ou ceux qui auraient lieu avec le consentement d'un propriétaire de la surface et ceux qui seraient entrepris en vertu d'une autorisation du gouvernement. » Cela reste aussi vrai avec le nouveau texte qu'avec l'ancien.

Si, en vertu de cette doctrine, le propriétaire d'un terrain placé dans la zone de protection d'une habitation perd la faculté de permettre à un tiers de faire un puits ou une galerie de recherche, il perd évidemment la faculté d'entreprendre lui-même ces travaux. La servitude est absolue, établie abstraction faite de personnes; c'est le fonds qu'elle frappe comme il est de l'essence de toute servitude entendue dans le sens de l'art. 637 Cod. civ. D'où suit cette conséquence qui peut surprendre au premier abord, que ce propriétaire ou son cessionnaire pourront ouvrir librement des puits et galeries dans la zone de protection, pour la recherche ou même l'exploitation de substances non concessibles, ou de sources d'eaux; l'interdiction porte exclusivement sur les puits et galeries de recherche de substances concessibles. Si bizarre que paraisse, au premier abord, cette distinction, il ne serait pas impossible d'en expliquer la raison en se fondant sur la théorie du respect dû « à l'asile des jouissances domestiques » que l'on suppose plus menacé par des entreprises ayant les mines pour objet, que par des recherches d'eau ou des exploitations de carrières. Quoi qu'il en soit, le texte est là, impératif.

91. — L'obligation de l'article 15 est que, « le cas arrivant de travaux à faire sous des maisons ou lieux d'habitation, sous d'autres exploitations, ou dans leur voisinage immédiat, l'auteur de ces travaux doit donner caution de payer toute indemnité en cas d'accident ».

Toutes les contestations auxquelles pourrait donner lieu, le cas échéant, l'application de cet article 15, appartiennent exclusivement aux tribunaux judiciaires, ainsi que le dit explicitement l'article lui-même : à eux d'apprécier discrétionnairement, suivant les conditions de l'espèce, ce qu'il faut entendre notamment par voisinage immédiat, quelles sont les circonstances dans lesquelles il y a lieu de faire donner caution, et quel doit en être le montant.

Nous verrons, en traitant plus complètement ce qui se rapporte à l'article 15 (ch. VII, sect. II), qu'on a contesté et qu'on peut effectivement contester que cet article, par suite de la place qui lui est assignée dans la loi, s'applique au concessionnaire ; il n'est pas douteux qu'il s'applique à l'explorateur, et toute la question que nous aurons à examiner ultérieurement, est de savoir s'il ne s'applique pas à lui exclusivement.

Mais, en ce qui concerne l'explorateur, rien ne permet de dire que cet article fasse une distinction entre le propriétaire du sol, son cessionnaire ou le permissionnaire du gouvernement. Il s'applique indistinctement aux travaux des uns comme des autres ; par suite, en ce qui concerne spécialement le propriétaire du sol, on pourrait faire ici la même observation que celle présentée pour l'ouverture de puits et galeries dans la zone d'interdiction de l'article 11. Cette nouvelle restriction à l'exercice du droit de propriété s'applique exclusivement aux travaux de recherche de substances concessibles.

En cas de contestation, ce serait aux tribunaux seuls qu'il appartiendrait de trancher les difficultés qui pourraient se soulever [1]. A cet égard leur pouvoir est absolu et pourrait aller jusqu'à l'interdiction des travaux : ils n'auraient à s'arrêter que pour des mesures qui iraient à l'encontre de celles que l'administration aurait le droit et le devoir de prendre, le cas échéant, pour assurer la sécurité. Nous trouverions ici une question analogue à celle que nous examinerons ultérieurement, à propos des travaux dans les mines concédées, sur la contrariété qu'il peut y avoir entre les décisions des tribunaux et celles de l'administration (n° 384).

§ II

Des fouilles autorisées par le gouvernement.

92. — A défaut de consentement du propriétaire du sol, ou s'il met à son consentement des conditions que l'explora-

1. D'où il suit que, dans ce cas, les tribunaux pourraient décider de la classification légale d'une substance minérale (V. n° 75 et suiv.).

teur juge inacceptables, le gouvernement peut autoriser les recherches aux trois conditions indiquées par l'article 10 : 1° que le propriétaire ait été entendu ; 2° que l'administration des mines ait été consultée ; 3° que l'explorateur autorisé ait payé une indemnité préalable au propriétaire du sol.

93. — C'est par le gouvernement, dit l'art. 10, que les recherches doivent être autorisées, ce qui, dans le langage du droit administratif, veut dire par un acte du chef du pouvoir exécutif, ordonnance ou décret ; décret simple d'ailleurs, c'est-à-dire sans qu'il y ait besoin d'entendre le conseil d'État. C'est effectivement ainsi qu'on a toujours procédé en France depuis la première ordonnance de cette nature rendue le 10 août 1832 pour autoriser le sieur Pellé à faire des recherches de houille dans le département de Maine-et-Loire.

Ce n'est qu'en Algérie, où la législation de la métropole est en vigueur depuis la loi de 1851 sur la constitution de la propriété dans cette colonie, que l'administration a parfois oublié ce principe ; des permis de recherches, nonobstant le refus du propriétaire, y ont été parfois délivrés par arrêtés du gouverneur général. Mais le conseil d'État a invariablement annulé pour excès de pouvoir ceux qui lui ont été déférés (11 janvier 1878, *Barbaroux ;* — 8 août 1882, *Jumel de Noireterre*). Ce dernier arrêt dit explicitement : « Il résulte de l'art. 10 de la loi du 21 avril 1810 que les recherches pour découvrir des mines, à défaut du consentement du propriétaire du sol, ne peuvent être autorisées que par le gouvernement ; ainsi il doit être statué par décret du président de la République. »

94. — Ni le texte de la loi de 1810, ni aucune circulaire ministérielle, ni aucun document de jurisprudence ne fixent suivant quelles formes le propriétaire doit être entendu. Ce qu'on peut affirmer, par analogie à tous les autres cas d'instruction où il y a lieu d'entendre quelqu'un, c'est que l'obligation inscrite dans l'art. 10 ne serait pas remplie s'il était établi que le propriétaire mis en cause n'a été entendu dans ses explications orales que par l'ingénieur des mines

dans l'instruction à laquelle il doit procéder. Le propriétaire doit être mis régulièrement en demeure de produire ses observations et de présenter ou faire présenter ses explications à l'autorité qui doit statuer, avec toutes les garanties de forme toujours assurées à la défense. Suffira-t-il que l'explorateur ait fait connaître sa demande au propriétaire par acte extrajudiciaire ou par exploit d'huissier ? Si l'on s'en rapporte à l'instruction ministérielle du 3 août 1810, il semblerait que cela ne suffît pas et qu'il fallût une communication officielle de la demande par l'administration. L'avis que le préfet doit émettre, dit en effet cette instruction, « doit énoncer... la date de la communication faite au propriétaire du terrain... la discussion de l'opposition de sa part.. ». Il n'y a là évidemment rien d'impératif à peine de nullité.

95. — En pratique, voici quelle est la marche habituellement admise et suivie, laquelle n'est d'ailleurs indiquée par aucune loi, règlement ou circulaire.

L'explorateur adresse au préfet, sur timbre naturellement, une demande qui doit faire connaître les numéros des parcelles cadastrales sur lesquelles on se propose d'ouvrir les travaux ou sous lesquelles on entend les poursuivre ; les noms des propriétaires ; la nature de la substance et l'allure présumée du gisement qu'on veut rechercher.

Il est utile de joindre à la demande un plan qui donne toutes ces indications.

La demande et le plan sont communiqués aux ingénieurs des mines qui, si la demande leur paraît régulière en la forme, proposent de la communiquer au propriétaire du sol pour avoir ses observations.

Cette communication peut être faite en envoyant le dossier à la mairie de la situation des biens où il doit être tenu pendant un certain délai, une dizaine ou une quinzaine de jours par exemple, à la disposition du propriétaire du sol qui doit être avisé par une notification du maire. Passé ce délai, le dossier doit être retourné avec ou sans les observations du propriétaire du sol ; c'est surtout dans ce dernier cas qu'il est nécessaire de joindre au dossier la copie de la notification faite par le maire.

Le dossier est retourné par le préfet aux ingénieurs des mines qui doivent visiter les lieux, donner leur avis sur l'utilité des recherches, faire connaître s'il convient d'accueillir la demande et à quelles conditions.

Le préfet transmet le tout, avec son avis motivé, au ministre des travaux publics qui consulte le conseil général des mines, bien que son avis ne soit cependant pas obligatoire d'après le décret organique du 18 novembre 1810. L'autorisation est ensuite accordée, s'il y a lieu, par un décret rendu sur la proposition du ministre des travaux publics.

96. — C'est à l'administration qu'il appartient discrétionnairement d'apprécier si les conditions que le propriétaire du sol met à donner son autorisation peuvent être considérées comme inacceptables par l'explorateur et constituent un refus.

97. — Ces permis de recherches, dont on peut voir de nombreux exemples dans les *Annales des mines*, sont dressés sur un type uniforme à peu près classique aujourd'hui.

Ils ne sont accordés que pour une courte durée, de un à deux ans au plus.

Le permis commence par fixer les parcelles cadastrales pour lesquelles l'autorisation sollicitée est accordée.

Il rappelle ensuite : que le permissionnaire devra avant toute occupation faire régler par les tribunaux et payer l'indemnité due au propriétaire ; que l'explorateur ne pourra disposer des produits provenant de ses travaux sans avoir demandé et obtenu une autorisation spéciale ; que tous travaux d'exploitation lui sont interdits ; qu'il doit se conformer aux instructions qui peuvent lui être données par l'administration des mines pour la conduite des travaux ; que l'autorisation ne préjuge rien sur le choix du concessionnaire.

Subsidiairement le permis prescrit de tenir à jour sur place un plan des travaux et un registre d'avancement qui doivent être montrés aux ingénieurs des mines et aux agents sous leurs ordres lors de leur tournée.

Il stipule enfin qu'il devra être affiché aux frais du permissionnaire.

98. — Le permissionnaire, muni de son permis, ne peut occuper les terrains et commencer ses travaux avant d'avoir payé au préalable au propriétaire du sol l'indemnité qui lui est due. L'article 10 stipule ici expressément que l'indemnité doit être préalable.

99. — Quelle doit être la nature de cette indemnité ?

Elle doit être uniquement la réparation du préjudice subi par l'occupation de la surface et nullement une indemnité représentative du droit de recherche dont le propriétaire serait censé être privé. Celui-ci n'est, en effet, nullement dépouillé de son droit de recherche qu'il peut exercer en un autre point de sa propriété, céder encore à un tiers, sauf à l'administration à intervenir, en vertu de son pouvoir de surveillance, pour éviter les dangers que la proximité des travaux pourrait engendrer.

L'indemnité n'est pas autre chose qu'une indemnité d'occupation à régler, comme pour un concessionnaire occupant des terrains de surface en conformité de l'article 43. Stanislas de Girardin l'avait déjà dit dans son rapport au Corps législatif : « le propriétaire peut faire des recherches sur son terrain... ; le gouvernement peut aussi, par un motif d'intérêt général, en accorder la jouissance à d'autres, à la charge d'une indemnité préalable dont les bases sont fixées par les articles 43 et suivants du projet. » L'instruction ministérielle du 3 août 1810 s'était exprimée non moins explicitement sur ce point.

Nous reviendrons sur cet article 43 en traitant de l'occupation de terrains par les concessionnaires. Nous nous bornerons à rappeler ici que cette indemnité doit être fixée par les tribunaux judiciaires et qu'elle doit être, en principe, du double du préjudice subi par le propriétaire.

100. — L'article 43, en mettant sur le même rang l'explorateur et le concessionnaire, semble donc autoriser celui-là à occuper les terrains de surface pour tous les objets pour lesquels le concessionnaire pourrait occuper et notamment pour établir des chemins, pourvu que cette occupation ne

sorte pas des parcelles pour lesquelles le permis de recherche a été délivré.

101. — L'explorateur autorisé par le gouvernement se trouve, comme le propriétaire du sol explorant lui-même ou l'explorateur autorisé par lui, soumis à la surveillance administrative et aux prescriptions des articles 11 et 15. Nous n'avons sur tous ces points rien à ajouter à ce que nous avons dit précédemment.

102. — Entre l'explorateur autorisé par le gouvernement et le propriétaire du sol sous lequel se poursuivent les recherches pourra s'élever une question nouvelle, celle des dommages que les travaux souterrains peuvent occasionner à la surface, dommages autres que ceux qui sont la conséquence directe de l'occupation. Les rapports de l'explorateur autorisé par le gouvernement et du propriétaire sont, sur ce point, identiques à ceux du concessionnaire avec le propriétaire superficiaire : nous pouvons donc renvoyer à ce que nous aurons à en dire plus tard (ch. VII, sect. IV).

§ III

Fouilles dans les terrains communaux et domaniaux.

103. — Nous avons implicitement supposé, dans ce qui précède, que le propriétaire du sol était un particulier: mais il peut être une personne morale du droit administratif, État, département ou commune. Il n'y aura, pour ce motif, rien de changé aux règles qui précèdent en ce qui concerne la législation minérale : la seule différence viendra de ce que ces personnes morales ne peuvent disposer amiablement de leur droit de fouille, ou être mises en cause, en cas d'autorisation à donner par le gouvernement à défaut de leur consentement, que suivant les règles du droit administratif propres à chacune d'elles.

Il n'y a une réserve à faire à ce principe général que pour le sol soumis au régime forestier ; en ce cas, en effet, comme

nous allons le voir, interviennent en plus des règles spéciales à cette matière.

1° *Terrains communaux.*

104. — Sur des terrains communaux non soumis au régime forestier, la commune peut disposer de son droit de fouille en se conformant simplement aux règles relatives à la disposition de tout autre bien communal analogue, c'est-à-dire de tout autre droit réel immobilier. D'où il suit qu'en vertu de l'article 68 de la loi du 5 avril 1884 sur l'organisation municipale, comme cela existait antérieurement sous l'empire des lois des 18 juillet 1837 et 24 juillet 1867, la délibération du conseil municipal sur un pareil objet n'est exécutoire que moyennant l'approbation préfectorale. Sans entrer dans l'examen de questions qui touchent plus spécialement à l'étude de la vie des communes, il ne nous paraît pas inutile de rappeler ici que le préfet, sauf recours au ministre de l'intérieur, peut discrétionnairement refuser son approbation et empêcher ainsi la décision du corps municipal de sortir effet, sans que ce refus puisse, par lui-même, donner lieu à un recours pour excès de pouvoir ; mais le préfet ne pourrait, au contraire, sans commettre un excès de pouvoirs, modifier la décision de la commune ; substituer, par exemple, un permissionnaire de son choix à celui agréé par la commune, ou changer les conditions de la convention. Le préfet approuve ou non, purement et simplement ; c'est ensuite au maire, exécuteur légal des délibérations du conseil municipal, à passer avec l'explorateur l'acte qui doit lier les deux parties.

L'administration préfectorale n'intervient donc qu'au point de vue de son droit de contrôle sur les affaires communales, pas du tout par application des lois et règlements sur les mines. Le préfet peut se dispenser de consulter l'administration des mines, c'est-à-dire les ingénieurs des mines de son département. S'il les consulte, ce qu'il peut toujours faire en toute matière, c'est à titre de conseil officieux en vue, le cas échéant, de mieux éclairer la commune sur ses droits et obligations. Par une circulaire du 7 mai 1877, le ministre des travaux publics a, en fait, invité les préfets à toujours con-

sulter les ingénieurs des mines en pareilles circonstances [1].

105. — Si le terrain communal est soumis au régime forestier, la situation des choses change. Il faut bien toujours le consentement de la commune qui est seule maîtresse de fixer les conditions auxquelles il lui plaît de céder son droit de fouille. Mais le préfet est ici tenu de prendre l'avis du service des forêts pour les conditions à imposer, le cas échéant, au point de vue de la conservation des bois ; et, dans ce cas, la circulaire du 7 mai 1877 [2] lui prescrit de prendre également l'avis des ingénieurs des mines. Il statue ensuite par un arrêté en la forme habituelle, dans lequel la délibération du conseil municipal est simplement visée. Mais l'arrêté préfectoral doit être conforme à cette délibération en ce qui concerne toutes autres conditions que celles relatives au régime forestier.

La nécessité d'une solution par arrêté préfectoral en pareil cas vient de ce que aucune fouille ne peut être autorisée dans les terrains soumis au régime forestier que par cette voie.

106. — Le préfet statue directement pour les terrains soumis ou non au régime forestier sans consulter l'administration supérieure, ce qu'il ne doit faire, d'après la circulaire ministérielle du 21 juin 1877 qu'en cas de désaccord entre les services intéressés.

107. — Si la commune refuse ou met des conditions inacceptables à son autorisation, un explorateur pourra être autorisé par décret dans les mêmes formes que pour un particulier. C'est ce qui a été fait notamment par un décret du 13 août 1883.

1. Cette circulaire aurait dû émaner à la fois du ministre des travaux publics et de celui de l'intérieur; celui-ci avait seul compétence pour donner aux préfets des instructions relatives à l'instruction d'affaires communales; le premier, d'autre part, pouvait seul intervenir pour que les ingénieurs des mines fussent régulièrement mis, pour cet objet, à la disposition des préfets.

2. Les circulaires des 7 mai et 21 juin 1877 ayant été concertées entre le ministre des travaux publics et celui des finances en ce qui concerne le service des forêts et celui des domaines, dépendant du ministère des finances, échappent sur ce point à la critique faite dans la note précédente, mais la confirment.

2° *Terrains domaniaux.*

108. — S'il s'agit de terrains domaniaux non soumis au régime forestier, le préfet, comme le rappelle la circulaire du 7 mai 1877, doit prendre l'avis de l'administration des domaines à laquelle il incombe plus spécialement de proposer les conditions à imposer au concessionnaire et celui des ingénieurs des mines; il statue par un arrêté, sauf à consulter l'administration supérieure dans les conditions ci-dessus rappelées de la circulaire du 21 juin 1877.

109. — Si le terrain domanial est soumis au régime forestier, le préfet doit, en outre, entendre le service des forêts.

§ IV

Recherches illicites.

110. — Tout travail de recherche entrepris sans le consentement du propriétaire du sol ou sans une autorisation régulière du gouvernement constitue une entreprise illicite. C'est une voie de fait qui peut entraîner des dommages en faveur du propriétaire du sol lésé, le tout de la compétence des tribunaux judiciaires, sans préjudice des peines de droit commun que de telles voies de fait peuvent attirer sur leurs auteurs (O. confl., 16 avril 1838, *de l'Espine* c. *Cie d'Asda*).

111. — Y a-t-il, en outre, une contravention à l'article 10 de la loi du 21 avril 1810 qui puisse tomber sous le coup des articles 93 et suivants de ladite loi ? Nous examinerons la question de principe à laquelle celle-ci se rattache, en traitant des pénalités (ch. XVIII). Ainsi que nous l'indiquerons là, il faut nécessairement faire une distinction sur la portée des divers articles de la loi de 1810 ; les infractions peuvent n'entraîner que des sanctions civiles ou aussi des sanctions pénales. Nous sommes porté à croire que l'art. 10 doit être rangé dans la catégorie des articles qui posent simplement

les règles de purs droits civil ou administratif. Ce qui nous confirme dans cette pensée, c'est qu'il n'est pas besoin, pour atteindre le fait au point de vue pénal, d'invoquer le titre X de la loi de 1810 ; le code pénal suffit. Nous ne parlons pas, bien entendu, du cas où il n'y aurait pas une simple fouille illicite, mais une véritable exploitation illicite qui tomberait alors sous le coup des pénalités qui lui sont propres (n° 827).

§ V

Recherches en terrain concédé.

112. — Nous avons supposé implicitement dans les paragraphes précédents qu'il s'agissait de rechercher une substance concessible dans des terrains non concédés.

Dans l'intérieur d'une concession d'une substance donnée, il est bien évident que cette substance ne peut plus faire l'objet d'aucune recherche de la part de qui que ce soit, propriétaire du sol ou autre. Le concessionnaire a seul le droit de l'exploiter. Tout travail fait par un autre que lui, fût-ce le propriétaire du sol, dans le but, non plus de rechercher, puisque la recherche est légalement sans objet, mais d'exploiter constituerait une exploitation illicite, un travail ouvert en contravention aux lois et règlements, qui tomberait sous le coup des articles 93 et suivants de la loi de 1810[1], comme des articles 7 et 8 de la loi du 27 avril 1838, sans compter que le concessionnaire aurait une action en dommages-intérêts contre l'exploitant illicite pour le préjudice que l'exécution des travaux ou l'enlèvement des substances à lui concédées pourrait lui occasionner. Nous renvoyons, du reste, pour ce qui concerne les exploitations illicites en terrains concédés, au n° 828.

113. — Mais une difficulté surgit, par suite d'une rédaction assez malheureuse de l'article 12, lorsqu'il s'agit de rechercher

1. Cour de Grenoble, 19 août 1831. D. 32, II, 13.

une substance concessible dans un terrain concédé pour une autre substance. Cet article est ainsi conçu :

« Le propriétaire pourra faire des recherches, sans formalités préalables, dans les lieux réservés par le précédent article, comme dans les autres parties de sa propriété ; mais il sera obligé d'obtenir une concession avant d'y établir une exploitation. — Dans aucun cas, les recherches ne pourront être autorisées dans un terrain déjà concédé. »

Il y a une première interprétation très simple à donner à cet article : elle consiste à dire qu'il se rapporte exclusivement à la substance concédée et nullement aux autres substances. Pour celles-ci la distinction entre le terrain concédé et le terrain non concédé est oiseuse, puisque pour elles il n'y a pas encore de terrains concédés. Donc, les recherches restent entièrement libres, comme s'il n'y avait pas de concession, tant pour le propriétaire du sol que, à défaut de consentement de sa part, par autorisation du gouvernement, sauf à l'administration à exercer sa surveillance pour que les travaux des uns ou des autres ne puissent pas nuire à leur sécurité respective et sauf, le cas échéant, les indemnités réciproques pour dommages.

Cette interprétation est celle qui a été donnée par M. Lamé Fleury (*Texte annoté*, note 1 sur article 12, p. 19). L'administration supérieure paraît avoir été assez disposée à l'adopter à certaines époques comme règle de conduite. Il n'est pas douteux que cette explication a pour elle l'esprit général de notre législation minérale et n'a contre elle que le malheureux texte de l'article 12 ; mais en somme elle revient à dire que l'article 12 n'a aucune signification ; qu'il est une superfluité dont il y a lieu de ne tenir aucun compte ; ce serait une simple négligence de rédaction et une redondance, comme il y en a bien d'autres dans la loi de 1810.

Aussi, ne faut-il pas s'étonner que, plutôt que d'en arriver là, on ait adopté de ce malencontreux article l'interprétation, donnée par M. Dupont, qui consiste à dire que le propriétaire du sol conserve son droit absolu de recherche pour toute substance autre que celle concédée (C. de Nîmes, 21 août 1849, *Cie de Vialas*, c. *Cie d'Alais*) ; les seuls travaux que prohiberait l'article 12 seraient des travaux faits avec une autorisation du

gouvernement sur le refus du propriétaire du sol. Une seule personne aurait qualité pour obtenir, le cas échéant, cette autorisation ; ce serait le concessionnaire. L'interprétation ainsi donnée à la dernière phrase de l'article 12 reposerait particulièrement sur ce passage du rapport de Stanislas de Girardin : « S'il existait dans un terrain déjà concédé une mine inconnue, tous les motifs se réunissent pour en attribuer exclusivement la recherche au concessionnaire de la première. »

Au fond, il faut reconnaître que la question reste fort obscure.

SECTION II

DISPOSITION DES PRODUITS DES RECHERCHES

114. — Suivant un des principes les plus nets de notre législation minérale, nul ne peut disposer des substances concessibles, ne peut se les approprier, avant l'institution d'une concession. Jusqu'à ce moment elles sont des *res nullius*: « On doit les regarder comme des choses qui ne sont pas encore nées », a dit justement Napoléon dans la discussion de la loi de 1810 (Locré, p. 236) ; ce que Locré a résumé dans son excellent commentaire en disant que c'était « un bien non affecté de propriété » (Locré, sur art. 7, p. 6)[1]. La loi de 1810 a bien reconnu au propriétaire du sol un droit sur la mine gisant sous son fonds, mais ce droit ne lui donne nullement la faculté d'en disposer ; ce n'est avant la concession qu'un droit incertain et éventuel qui ne sera créé et fixé qu'au moment de la concession sous la forme de ce qu'on appelle la redevance tréfoncière.

1. Même avec ceux qui n'admettraient pas notre doctrine des mines réputées *res nullius* avant la concession, il faudrait reconnaître que le propriétaire superficiaire n'ayant, en principe, sur les mines que le *dominium directum* est légalement incapable de disposer des produits ; la situation est donc la même au point de vue du droit positif et de la pratique.

D'autre part, nous avons vu comment il avait fallu admettre, dans les travaux de recherche à exécuter avant la concession, des travaux de reconnaissance donnant lieu à une extraction ou à un sortage de produits concessibles utilisables. Quelle destination peuvent recevoir ces produits et comment, le cas échéant, payer le droit que le propriétaire du sol peut avoir sur eux ? telle est la double question qui se pose.

115. — La solution qui se présente comme la plus naturelle est de laisser la question en suspens pour ne la résoudre qu'au moment de la concession, en même temps qu'on règle définitivement la destination de la substance concédée et qu'on fixe le droit du propriétaire du sol. En d'autres termes, nul ne devrait disposer, avant la concession, des produits provenant des travaux de recherche. Peu importerait alors que les travaux de reconnaissance donnassent lieu à une extraction de produits utiles : il n'y aurait pas exploitation, pourrait-on dire, car le propre d'une exploitation est la livraison des produits au commerce ou à l'industrie : ainsi satisferait-on complètement au principe de l'article 5 de la loi de 1810.

S'inspirant de ces idées, l'administration a toujours eu une tendance à reculer devant le principe de la disposition des produits antérieurement à la concession. Mais les faits, en nombre de circonstances, ont dû faire fléchir les principes. Ainsi, pour les combustibles, attendre des mois et parfois même des années conduirait à la perte absolue de produits utiles, au détriment de l'intérêt public bien entendu. Pour des minerais métalliques non susceptibles de se détériorer, il y a souvent intérêt majeur à étudier, par des expériences en grand, leur rendement et le meilleur moyen de les utiliser, sans compter qu'en les abandonnant sur le carreau de la mine, on s'expose à ce qu'ils soient volés pour peu qu'ils aient quelque valeur.

Sous le couvert de ces motifs, la pratique s'est introduite de permettre à l'explorateur de disposer des produits provenant de ses fouilles. On a même été d'autant plus large que l'on se montrait plus difficile pour instituer une concession. C'est un encouragement qu'on a voulu donner à l'explorateur et un allégement aux dépenses exposées par lui.

Ces dernières idées n'ont certainement jamais été officiellement consacrées ; elles n'en ont vraisemblablement pas moins inspiré dans nombre de cas, d'une façon puissante bien que toujours sous-entendue, les décisions administratives, encore qu'on n'ait mis ouvertement en évidence que les motifs tirés de la perte possible des produits ou de l'utilité de leur essai en grand.

116. — En tout cas, il résulte des principes fondamentaux de notre droit minier qu'une autorisation administrative est indispensable pour que qui que ce soit puisse disposer légalement des produits concessibles avant la concession. Sur ce point, conséquence immédiate du principe de droit régalien sur lequel repose notre législation, il n'y a jamais eu de discussion sérieuse : l'arrêt de la Cour de cassation du 1er février 1841, qu'on a invoqué pour en mettre la doctrine en opposition avec celle de l'administration (n° 128), ne contredit point à cette règle puisqu'il est intervenu dans une espèce où la cour a déclaré elle-même que l'exploitation était illégale.

117. — Reste le règlement du droit du propriétaire du sol sur ces produits, ce qu'on peut appeler le règlement de la redevance tréfoncière sur les produits dont on dispose avant la concession.

Nous écarterons une doctrine qui n'a jamais été sanctionnée par la pratique, jamais même soutenue à notre connaissance, bien qu'elle soit parfaitement défendable, qui consisterait à dire que le propriétaire du sol n'a aucun droit à une redevance tréfoncière sur les produits extraits avant la concession, par la raison qu'une redevance tréfoncière ne peut exister, aux termes des articles 6 et 42 de la loi de 1810, qu'après institution d'une concession [1].

En nous conformant à une jurisprudence trop pratiquée pour qu'on puisse même la discuter aujourd'hui, nous admettrons donc que le propriétaire superficiaire, sous le terrain

1. Cette thèse serait plus spécialement soutenable dans le système habituellement suivi du règlement de la redevance tréfoncière sous forme d'une rente fixe annuelle. Peu devraient importer, en ce cas, au propriétaire les extractions faites avant la concession.

duquel on retire, pour en disposer avant concession, des produits concessibles, a droit à une redevance tréfoncière à raison de cette extraction. La question est simplement de savoir par qui et sous quelle forme elle doit être réglée.

118. — Il semblait qu'à consulter les principes généraux de notre droit minier, la solution de cette question ne dût pas être, en principe, plus difficile que celle de la première. Nous verrons, en traitant ultérieurement de la redevance tréfoncière sur les produits des mines concédées, qu'il est admis sans contestation, depuis 1842, qu'il appartient au gouvernement, en instituant la concession, et dans les mêmes formes, de statuer souverainement et définitivement sur ce point. La redevance tréfoncière est réglée par le décret de concession, nonobstant toutes conventions antérieures qui sont annulées *de plano*.

Le principe du droit régalien devait conduire à appliquer la même règle, sans distinction, pour les produits extraits antérieurement à la concession, du moment qu'on admet qu'il y a lieu à redevance tréfoncière.

119. — La Cour de cassation et le conseil d'État paraissent avoir reconnu la nécessité d'autorisations administratives tant pour autoriser la disposition des produits que pour régler les droits des propriétaires du sol.

Dans son arrêt du 7 août 1835 sur l'affaire *Parmentier*, la Cour de cassation avait dit la première :

« Nul n'a le droit de disposer des mines avant leur concession, au gouvernement seul il appartient de régler les indemnités dues aux propriétaires de la surface sur le produit des mines concédées ou non. »

Dans l'ordonnance sur conflit du 16 avril 1841 (*de l'Espine* c. C[ie] *d'Asda*) le conseil d'État avait fait dire au roi d'une façon aussi nette :

« Aux termes de la loi du 21 avril 1810, il n'appartient qu'à nous de concéder l'exploitation des mines, et, par conséquent, de régler les droits des propriétaires de la surface sur les produits de l'exploitation, quand bien même lesdits produits seraient le résultat de recherches antérieures à la concession et que nous n'aurions pas autorisées ».

Cette déclaration était à peu près textuellement répétée dans une autre ordonnance sur conflit du 9 juin 1842 (*héritiers Coulomb* c. *Castellane*) et dans l'ordonnance au contentieux du 23 novembre 1843 (*héritiers Coulomb* c. *Castellane*).

120. — La conséquence logique de toutes ces observations serait que, comme lors de l'institution d'une concession, il faudrait, en tout état de cause, en quelque qualité que travaille l'explorateur, un décret rendu dans la forme des règlements d'administration publique pour autoriser la disposition des produits extraits avant la concession et régler en même temps la redevance tréfoncière due au propriétaire du sol sur ces produits.

Ce n'est cependant pas tout fait à cette conséquence, comme nous allons le voir, qu'est arrivée une pratique administrative déjà ancienne et qui, encore qu'il soit difficile de la justifier en droit, paraît avoir été acceptée par la jurisprudence.

121. — Si l'on prend la peine d'y réfléchir, on restera convaincu que toutes les hésitations de la doctrine et de la jurisprudence en cette matière, toutes les variations de la pratique administrative proviennent de ce qu'on n'a jamais pu s'entendre sur l'un des principes de notre législation minérale. Nous trouvons ici un premier et frappant exemple de l'inconvénient de ne pas résoudre par un texte précis des questions controversées ou simplement controversables. Les mines sont-elles, avant l'institution d'une concession, des *res nullius*, sur lesquelles nul n'a de droits déterminés à prétendre, fût-il propriétaire du sol, sans une autorisation et sans un règlement des droits des parties par le gouvernement? Sont-elles au contraire un bien sur lequel le propriétaire du sol a conservé le *dominium directum* sans avoir le *dominium utile?* La mine, après la concession, ne sera-t-elle qu'un démembrement de la propriété de la surface, pour prix duquel une redevance tréfoncière, à fixer discrétionnairement par le gouvernement, sera attribuée au propriétaire? Suivant que l'on adoptera l'un ou l'autre système, varient forcément les solutions à appliquer à la disposition des produits des recherches. Au

fond les solutions consacrées par l'administration ou la jurisprudence, que nous allons rapporter, flottent entre les deux systèmes, tout comme les idées flottent entre eux. Pour notre part, nous n'hésitons pas à répéter que le véritable système de la loi de 1810 est celui qui fait des mines originairement des *res nullius*, et nous n'hésitons pas aussi à regretter ces fluctuations et ces faiblesses de l'administration en matière de recherches.

122. — Après cet exposé des principes voyons les solutions que la pratique a sanctionnées.

Qu'une autorisation administrative ait été nécessaire à tout explorateur quel qu'il soit, fût-il le propriétaire du sol, pour disposer des produits des recherches, sur ce point il n'y a jamais eu d'hésitation. Mais la pratique a consacré des formes différentes, pour l'octroi de cette autorisation, suivant les conditions des recherches, de même qu'un régime différent pour le mode de règlement de la redevance tréfoncière. On a distingué le cas où les recherches sont faites par le propriétaire du sol ou avec son autorisation et celui où elles sont entreprises en vertu d'une autorisation délivrée par le gouvernement, nonobstant le refus du propriétaire du sol. Sur quels textes ou même sur quels principes se fonde cette distinction? Il serait inutile de le rechercher ; on ne pourrait répondre.

123. — Lorsque les recherches sont faites par le propriétaire du sol ou son cessionnaire, un *permis de vente*, suivant le nom consacré par la pratique, qui s'accorde assez libéralement, est donné par un arrêté ministériel[1], sur demande de l'intéressé, après instruction sur place par l'administration des mines et le préfet.

Ces permis de vente ne s'accordent que pour une durée assez

1. Le droit administratif enseigne que les pouvoirs directs du ministre à l'égard des citoyens sont, en première instance, strictement limités aux cas expressément déterminés par un texte formel : aussi se demande-t-on où le ministre des travaux publics a pu prendre le droit de délivrer des permis de vente? Nous ne nous étonnerions pas de l'annulation de ces arrêtés s'il se trouvait un intéressé les déférant au conseil d'État pour excès de pouvoirs.

courte, un an ou deux au plus. Ils peuvent être renouvelés.

L'arrêté ministériel rappelle toujours que l'autorisation ne s'applique qu'aux terrains appartenant au requérant ou à ceux pour lesquels il aurait l'autorisation des propriétaires non seulement de faire des fouilles, mais aussi de disposer des produits.

L'arrêté est toujours muet sur le règlement de la redevance tréfoncière qu'on laisse les intéressés fixer librement entre eux par des conventions qui sont considérées comme licites et formant la loi des parties. C'est ce qu'a implicitement reconnu la décision du tribunal des conflits du 15 mars 1873 (*Gillier c. compagnie de Comberigol*), qui a en outre établi que toute contestation sur le sens et l'exécution de ces conventions est de la compétence judiciaire. Au reste, dès l'instant qu'on reconnaît aux parties, dans les circonstances précitées, le droit de faire entre elles des contrats licites sur cette question, les principes généraux sur la compétence en matière de mines entraînent forcément la compétence judiciaire relativement aux contestations soulevées à l'occasion de ces contrats [1] ; seulement, et la décision précitée du tribunal des conflits le reconnaît également, ces contrats n'ont d'effet que jusqu'au jour de l'institution de la concession : ils sont annulés à partir de ce moment.

Le permis de vente rappelle ou impose en outre à l'impétrant les diverses obligations, qui figurent dans le permis de recherche administratif, sur le choix ultérieur du concessionnaire, l'interdiction des travaux d'exploitation, la tenue d'un plan, d'un registre d'avancement, lequel doit en plus contenir la quantité des produits extraits, vendus ou utilisés ; l'affichage du permis est également prescrit.

Ajoutons qu'il est de règle que ce permis n'est accordé que lorsqu'il y a des produits extraits utilisables.

1. Nous acceptons parfaitement la compétence judiciaire si l'on admet que de pareils contrats sont licites. Mais le sont-ils ? Il y aurait une distinction à faire. On peut licitement traiter de la disposition du droit à la redevance tréfoncière, mais non, suivant nous, de sa quotité ; car elle ne pourrait et ne devrait être fixée que par l'autorité administrative dans la forme précitée d'un règlement d'administration publique.

Il est annulé de plein droit, ainsi que le permis le rapporte toujours, s'il survient une concession.

124. — Lorsque les recherches ont lieu au refus du propriétaire du sol, en vertu d'une autorisation du gouvernement, l'administration se montre beaucoup plus difficile pour l'octroi des permis de vente, qui ne sont alors délivrés que lorsqu'il y en a véritablement nécessité pour empêcher la perte irrémédiable des produits, notamment s'il s'agit de combustibles.

Dans ce cas, le permis de vente a toujours été accordé par un décret, mais par un décret simple, qui statue sur la redevance tréfoncière à payer au propriétaire, « avant l'enlèvement des produits » porte habituellement le décret.

125. — Généralement il a été statué par un seul et même décret sur le permis de recherche et sur le permis de vente. Tel est le cas de l'ordonnance du 19 septembre 1840 qui autorise les recherches de la compagnie d'Asda à Fragny (Loire), recherches à l'occasion desquelles fut rendue l'ordonnance sur conflit du 16 avril 1841 que nous avons mentionnée ci-dessus. Ainsi également un décret du 9 janvier 1852 autorise les concessionnaires de la mine de houille de Messeix (Puy-de-Dôme), nonobstant le refus de la commune propriétaire du sol, à exécuter une galerie de recherche et à disposer des produits des recherches moyennant une indemnité de 0 fr. 20 c. par tonne à payer à la commune [1].

126. — Dans certains cas un décret simple a été rendu

1. V. également le décret du 19 novembre 1884 qui autorise à la fois des recherches de mines de cuivre nonobstant le refus d'un propriétaire du sol et fixe la redevance tréfoncière à lui payer à 5 francs par tonne de minerai extrait de ses terrains. Ce décret est à signaler pour deux motifs particuliers : d'abord, il ne stipule pas explicitement que le paiement de cette redevance tréfoncière aura lieu avant l'enlèvement des produits ; en outre, il porte permis de vente pour les terrains au sujet desquels le permissionnaire aura le droit de fouille et l'autorisation des propriétaires du sol d'enlever les produits, tout en laissant, dans ce cas, sous l'empire des libres conventions le règlement de la redevance tréfoncière. Ici donc c'est par un décret qu'il a été statué sur un permis de vente et non plus par un arrêté ministériel, ce qui est assurément beaucoup plus correct. (V. note du n° 123.)

au seul effet de permettre à un explorateur de disposer des produits de ses recherches, en fixant la redevance tréfoncière à payer aux propriétaires qui avaient refusé leur assentiment aux recherches. Ainsi un décret du 26 décembre 1857, exceptionnellement précédé d'un rapport à l'Empereur, a autorisé des explorateurs de mines d'anthracite à Montigné (Mayenne) à disposer des produits des recherches antérieures à la concession, moyennant le payement d'une redevance tréfoncière de 1/20 en nature ou en argent au choix des propriétaires.

La solution intervenue dans cette espèce est intéressante à un autre titre. Ce décret spécial fut, en effet, rendu après le décret du 4 juillet 1857 qui avait institué la concession et fixé la redevance tréfoncière pour l'avenir à 5 centimes par hectare. D'où l'on doit conclure, soit dit en passant, que la concession n'attribue propriété ou droit de disposer aux concessionnaires que pour les produits qu'ils extraieront postérieurement à l'acte de concession.

127. — Aussi dans plusieurs autres concessions a-t-il été statué, dans l'acte de concession lui-même, sur le droit de disposer des produits antérieurs à la concession, d'où qu'ils proviennent, et souvent en même temps sur une redevance tréfoncière due aux propriétaires du sol sur ces produits, différente de celle que l'acte de concession fixe pour l'avenir sur les produits concédés.

C'est ainsi que le décret du 9 août 1851, qui a institué la concession d'antimoine d'Ersa (Corse), porte en son article 7 :

« Les minerais provenant des différents travaux de recherche et actuellement existants sur ces travaux ou dans les magasins situés sur les lieux d'embarquement sont dévolus aux concessionnaires, sous l'obligation de payer aux explorateurs, pour les minerais qu'ils ont extraits, telles indemnités qui pourront leur être allouées par le Conseil de préfecture, conformément aux dispositions de l'article 46 de la loi de 1810 ».

Plus récemment le décret du 3 juin 1872, qui a institué en faveur des sieurs Amand et compagnie la concession de cuivre de Charrier (Allier) a disposé en son article 5 :

« Les sieurs Nely et Servajean livreront les produits de leurs extrac-

tions[1] aux concessionnaires, si ceux-ci le demandent, contre le payement d'une somme de 10 francs par tonne du minerai de cuivre contenu dans ces produits.

« Les concessionnaires sont autorisés à vendre les minerais de cuivre provenant de tous les travaux exécutés antérieurement au présent décret.

« La part des propriétaires, dans les terrains desquels les minerais dont il s'agit ont été extraits, est réglée, à moins d'accord amiable entre les parties, à 2 francs par tonne de minerai livrée soit au commerce soit aux usines de traitement métallurgique, la dite part payable avant l'enlèvement du minerai ».

128. — Lorsque les travaux de recherche ont été entrepris sans l'autorisation du propriétaire du sol ou sans permission du gouvernement, y a-t-il lieu de faire état, pour l'établissement des dommages-intérêts, d'une indemnité qui devrait être attribuée au propriétaire à raison de l'enlèvement des substances concessibles ? La Cour de cassation l'a admis dans son arrêt du 1er février 1841 (Req. *Castellane* c. *Coulomb*) en se fondant sur ce que, tant qu'une concession n'est pas instituée, le propriétaire superficiaire a la propriété de toutes les parties du sol, « d'où il suit que celui qui a dans son fonds des matières minérales non détachées du sol par une concession régulière ne peut en être dépossédé par un fait illégal sans avoir droit à une indemnité ». Nous ne contredirons pas à cette conclusion quant au fond ; mais bien à ses motifs comme à l'application de compétence admise par la Cour. Nous nions, en effet, que dans notre droit français le propriétaire du sol ait, à un moment quelconque, avant ou après la concession, un droit de propriété à prétendre sur les substances concessibles gisant sous son sol ; il a exclusivement le droit de toucher une indemnité tréfoncière lorsque ces substances viennent à être concédées ou à être exploitées après concession ; et nous avons consenti à reconnaître, avec la pratique administrative, un droit à une indemnité si ces substances viennent à être légalement enlevées par des travaux antérieurs à la concession. Mais, dans tous les cas, ce serait exclusivement au gouvernement à fixer la nature et la quotité de cette indemnité : tant que ce droit n'est pas fixé, en même temps que purgé, par un acte

1. Les sieurs Nely et Servajean étaient des explorateurs évincés.

administratif, les tribunaux sont dans l'impossibilité de déterminer l'indemnité à laquelle une atteinte à ce droit par un fait illicite peut et doit donner lieu : ils peuvent bien reconnaître le principe de la réparation, mais ils n'ont pas les éléments qui leur permettent de la déterminer.

Nous concluons donc, avec les décrets au contentieux (sur conflit) des 16 avril 1841 et 9 juin 1842 que « c'est au gouvernement seul qu'il appartient de régler les droits des propriétaires de la surface sur les produits de l'exploitation, quand bien même lesdits produits seraient le résultat de recherches, antérieures à la concession, non autorisées » [1].

129. — L'extraction et la vente des produits concessibles ne peuvent pas donner lieu à redevance proportionnelle. La redevance proportionnelle est un impôt par lequel la loi frappe exclusivement « les propriétaires de mines » comme le porte l'article 33 de la loi de 1810. Imposée sur les produits des recherches, elle n'aurait aucune base légale et partant serait illégale. Une décision ministérielle du 15 décembre 1838 relative à des recherches de houille à Fiennes (Pas-de-Calais), exécutées par madame de Laborde, a depuis longtemps appliqué cette règle. (Dupont, *Cours*, p. 71.)

130. — L'explorateur qui vend les produits de ses recherches n'est pas davantage soumis à la patente, comme l'a reconnu l'ordonnance au contentieux du 3 juin 1842 (*Ministre des finances* c. *Bonnet et Martin*). (Dupont, *Cours*, p. 70.)

131. — Outre les produits concessibles, l'explorateur peut tirer de ses travaux des substances non concessibles utilisables. Celles-ci n'ont jamais cessé et ne cessent pas d'appartenir aux propriétaires du sol. Le droit de faire des travaux de recherche n'implique pas le droit pour l'explorateur de s'approprier ces substances, mais seulement le droit de les traverser, de les abattre et de les sortir suivant ce que comman-

1. Ce conflit entre la Cour de cassation et le conseil d'État peut être cité comme découlant de la confusion dans l'idée que l'on se fait, à défaut d'un texte précis, sur la nature exacte, dans notre législation, du droit du propriétaire du sol sur des mines avant comme après la concession.

dent les exigences de la conduite des travaux. Une fois qu'elles sont sorties au jour le propriétaire du sol peut prétendre des droits sur ces substances. Les questions qui se posent ici sont identiques à celles soulevées pour le concessionnaire dans le même cas ; nous les examinerons donc ultérieurement au chapitre V. (n° 231).

132. — Des sociétés peuvent être constituées pour la recherche des mines. La doctrine et la jurisprudence s'accordent depuis longtemps pour reconnaître que ces sociétés sont licites et qu'elles sont civiles de leur nature, si elles n'ont que ce seul objet. C'est là une conséquence du caractère civil de l'exploitation des mines, dont le principe a été posé par l'article 32 de la loi de 1810. (V. Delecroix, *Sociétés de mines,* n° 536, où sont rapportées la doctrine et la jurisprudence.)

Les sociétés formées pour la recherche des mines doivent être assimilées aux sociétés constituées pour leur exploitation quant aux règles spéciales qui peuvent leur être propres. (Delecroix, *Sociétés de mines,* n°s 539-540.) Nous renverrons donc ici encore à ce que nous avons à dire des sociétés de mines (ch. v, § 4, 2°).

133. — Cette assimilation doit-elle s'étendre aux associations formées sans contrat ? La question est plus délicate : l'argument tiré de l'article 8 de la loi de 1810 pour établir la personnalité des associations qui possèdent et exploitent une mine concédée, risque de manquer de base pour une mine explorée. Nous pensons néanmoins que comme pour les sociétés formées par contrat, l'assimilation doit s'étendre même à ces cas.

CHAPITRE IV

DE L'INSTITUTION DES CONCESSIONS DE MINES

134. — Suivant le principe de l'article 5 de la loi du 21 avril 1810, le droit d'exploiter un gisement de substances minérales concessibles, c'est-à-dire le droit d'exploiter une mine, ne peut s'acquérir que par un acte de concession délibéré en conseil d'État, autrement dit par une ordonnance ou un décret rendu par le chef du pouvoir exécutif après avis de l'assemblée générale du conseil d'Etat.

Cet acte ne peut être légalement rendu qu'après l'accomplissement de formalités qui tiennent les unes au droit administratif général, les autres au droit minier, en un mot de formalités prescrites par la loi et les règlements. Cet ensemble constitue la procédure de l'institution des demandes en concession de mines, que nous examinerons dans une première section.

Cette première section appelle naturellement la suivante qui traite des voies de recours contre les actes de concession.

En instituant une propriété en faveur du concessionnaire, l'acte de concession doit nécessairement régler, aux termes de l'article 6 de la loi du 21 avril 1810, les droits des propriétaires du sol sur la mine concédée et éventuellement, aux

termes de l'article 16, § 2, l'indemnité qui peut être due à l'inventeur. L'étude des droits des propriétaires du sol ou des redevances tréfoncières fera, à cause de son importance, l'objet d'un chapitre spécial. Nous traiterons, au contraire, dans la troisième section de ce chapitre les indemnités d'invention auxquelles nous joindrons, bien qu'elles soient absolument distinctes en fait et en droit, les indemnités qui peuvent être dues aux explorateurs évincés par application de l'article 46 de la loi de 1810. Ces deux sortes d'indemnités ont un lien commun qui les différencie de toutes autres dont il peut être question dans le droit minier : elles ne se présentent qu'une fois pour une même concession et uniquement à l'occasion de son institution.

Enfin, dans une quatrième section, nous traiterons du bornage des concessions, qui constitue en quelque sorte la dernière opération ou formalité nécessitée par l'institution d'une concession.

SECTION I

PROCÉDURE DE L'INSTITUTION

135. — Nous examinerons dans un premier paragraphe la série successive des formalités à remplir avant d'arriver à l'émission du décret d'institution ou de rejet de la demande en concession ; puis, dans un second paragraphe, nous reprendrons, plus en détail, chacune des questions que nous n'aurons pu que mentionner, dans leur ordre chronologique, dans le premier paragraphe. Mais, auparavant, il est une sorte de question préjudicielle, dont il nous paraît utile de parler dès maintenant.

136. — Elle consiste à rechercher qui peut demander et obtenir une concession de mine ou, comme il serait peut-être

plus correct de le dire, à qui une concession ne pourrait pas être accordée.

L'article 13 de la loi de 1810 répond, de la façon la plus large, dans les termes suivants :

« Tout français ou tout étranger naturalisé ou non en France, agissant isolément ou en société, a le droit de demander et peut obtenir, s'il y a lieu, une concession de mine. »

Un pareil texte, au premier abord, semble écarter toute controverse par sa libérale étendue. Il ne faut pas oublier toutefois qu'on doit nécessairement le combiner, dans une certaine mesure, avec les principes généraux sur la propriété des immeubles, la mine étant, on le sait, un immeuble.

137. — A le considérer de près, en effet, et pour les ressortissants français tout d'abord, l'article 13, pris à la lettre, semble admettre qu'il ne peut s'agir que d'un individu, personne physique ou naturelle, agissant isolément, ou d'un groupe d'individus semblables, associés dans le seul but de demander et d'obtenir la concession de la mine. Or, la question est beaucoup plus complexe. A côté des individus, notre droit privé reconnaît des personnes morales, qui peuvent être constituées de bien des façons différentes, mais qui ont ce caractère de constituer des entités juridiques, des abstractions de droit, élevées à la hauteur d'une individualité qui agit, exerce des droits et supporte des dettes, tout comme un particulier, avec cette restriction que l'assimilation de la personne morale à la personne physique n'est pas absolue, attendu que, suivant l'espèce de personnes morales dont il s'agira, la loi et les règlements qui leur sont propres, pourront tantôt mettre des restrictions, tantôt imposer des formalités spéciales, à l'exercice d'actes que peuvent, en principe, librement faire des particuliers : cela peut s'appliquer notamment à la propriété et à la possession d'immeubles et comme conséquence à la propriété et à la possession des mines. Il paraît difficile, en effet, d'admettre, à raison soit de son texte soit de l'esprit général de notre législation, que l'art. 13 de la loi de 1810 édicte une sorte de liberté d'association, si l'on peut s'exprimer ainsi, en

matière de propriété et d'exploitation de mines. Ce qui est vrai, c'est que, ainsi qu'il sera expliqué ultérieurement, cet article concourt, avec d'autres prescriptions de la législation minérale, à faire de l'association qui a pour objet l'exploitation d'une mine une entreprise ayant, en droit, le caractère d'une société *sui generis*.

Il faut de tout cela, ici du moins, retenir le principe de la libre accession à la propriété des mines de tout individu, et la notion que, s'il ne s'agissait plus d'un seul individu, mais d'une association quelconque, on se trouverait en présence de cette société *sui generis* sur laquelle il nous faudra revenir ; en ce qui concerne plus spécialement les personnes morales auxquelles le droit privé accorde la personnalité ou l'individualité juridique, leur droit à acquérir la propriété des mines dépend moins du droit minier, que des principes généraux du droit qui leur sont applicables.

Notons d'autre part que la question peut se compliquer par le fait que la propriété et l'exploitation d'une mine peuvent se trouver entre les mains d'une association formée entre particuliers et personnes morales.

Il va de soi, d'ailleurs, en ce qui concerne plus spécialement les particuliers, que, pour qu'ils puissent demander et obtenir une concession de mine, l'article 13 de la loi de 1810 suppose implicitement qu'ils ont la faculté de contracter. Les incapables ne pourraient intervenir que dans les conditions indiquées par le Code civil pour leur possibilité de contracter.

138. — Quant aux personnes morales du droit administratif, État, département, commune, établissement public [1], l'article 13 de la loi de 1810, pris à la lettre, ne donne aucune indication précise. Il faut donc s'en référer aux principes généraux qui leur sont applicables. On ne voit donc, *à priori*, aucun motif pour qu'elles ne puissent demander et obtenir une concession de mines, en se conformant respectivement, cela va sans dire, aux formalités que le droit administratif

1. Si nous ne mentionnons pas ici les établissements d'utilité publique, c'est que, bien que dépendant du droit administratif quant à leur naissance et même la gestion de leurs biens à un certain égard, ce sont des personnes morales de droit privé encore plus peut-être que de droit public.

peut leur imposer en occurrence analogue, en se conformant, en d'autres termes, aux règles de ce qu'on peut appeler leur statut légal.

L'État effectivement a possédé pendant un temps, à titre de biens de son domaine privé, les mines de sel gemme de l'Est de la France qui lui avaient été concédées par l'ordonnance royale du 21 août 1825. La concession des mines de fer de Vicdessos a été instituée par une ordonnance de 1833 en faveur des communes de la vallée de Vicdessos [1].

139. — L'article 13 de la loi de 1810 a pour objet d'assimiler l'étranger au ressortissant français dans la demande et l'obtention des concessions de mines. Si l'on ne voit aucune restriction à ce principe pour l'étranger intervenant en nom, à titre individuel ou isolé, ou en association avec d'autres individus, il ne faut pas étendre cette règle *de plano* aux sociétés étrangères qui se présenteraient en leur nom, en tant que personnes morales, abstraction faite de la personnalité des associés. Ici aussi, par des motifs analogues à ceux donnés précédemment, nous dirons que la société étrangère, intervenant en cette qualité et dans cette situation, ne peut se borner à invoquer l'article 13 de la loi de 1810. Ce sont les principes généraux qui règlent la matière : la société étrangère n'est recevable à agir qu'autant que les règles du droit international privé lui reconnaissent la faculté d'agir en France avec son individualité propre, c'est-à-dire comme un individu étranger [2].

En tout cas on peut mentionner ici dès maintenant que l'étranger ou la société étrangère qui voudra demander et obtenir une concession de mines devra nécessairement faire

1. A la vérité cette concession a été faite aux communes sous de telles restrictions en faveur d'un groupe d'ouvriers, qu'on peut dire que leur propriété est, en fait, absolument nominale : cet acte de concession n'en consacre pas moins le principe pour les communes d'obtenir ou d'acquérir des concessions de mines, comme tous autres biens immobiliers, et par suite d'en demander.

2. Les règles relatives aux droits des sociétés étrangères en France sont assez complexes, parce qu'elles peuvent varier suivant les nations et le type de la société. Ces règles ont fait notamment l'objet d'études spéciales de la part de M. Ch. Lyon-Caen qui les a résumées dans son *Précis du droit commercial*, nos 538 et suiv.

élection de domicile en France. Cette obligation résulte implicitement de l'obligation imposée par les articles 23 et 24 de la loi du 21 avril 1810 de procéder aux affiches et publications de la demande au domicile du demandeur.

140. — A tout prendre, on peut se demander si l'article 13 de la loi de 1810 n'est pas inutile : du moment qu'on ne veut écarter personne de la propriété des mines, la formule la plus simple consisterait à renvoyer au droit commun en matière de propriété de biens immobiliers ; or ce renvoi découlerait implicitement de l'absence de toute prescription spéciale dans la loi des mines ou dans le droit minier.

§ I

Formalités de l'instruction.

141. — Tout individu qui désire obtenir une concession de mine doit en faire la demande.

« La demande en concession, porte l'article 22 de la loi de 1810, sera faite par voie de simple pétition adressée au préfet, qui sera tenu de la faire enregistrer à sa date sur un registre particulier et d'ordonner les publications et affiches dans les 10 jours. »

A la pétition, suivant l'article 30, doit être annexé « un plan régulier de la surface, en triple expédition, et sur une échelle de 10 millimètres pour 100 mètres » ou à l'échelle du $\frac{1}{10000}$.

Enfin, l'article 14 stipule que « l'individu ou la société doit justifier des facultés nécessaires pour entreprendre et conduire les travaux, et des moyens de satisfaire aux redevances, indemnités, qui lui seront imposées par l'acte de concession », ce qui veut dire que le demandeur doit justifier de facultés financières suffisantes. Sans doute, il peut y avoir aussi à réclamer des facultés techniques pour la conduite des travaux. Pratiquement, et dans la généralité des cas, c'est un côté assez secondaire de la question. Avec un capital suffisant on trouvera toujours une direction technique capable.

Il y a donc à examiner tout d'abord :

1° La pétition ;

2° Ses annexes qui se partagent en plans et justifications des facultés.

142. — La pétition doit être naturellement présentée sur papier timbré, suivant la règle de la loi du 13 brumaire an VII (3 novembre 1798) pour toute communication adressée à une autorité quelconque, administrative ou judiciaire.

Elle doit indiquer les nom, prénoms, qualités et domicile du demandeur ; la nature de la substance demandée en concession ; les limites précises du périmètre sollicité ; l'étendue et la situation géographique et administrative de ce périmètre ; l'indemnité offerte aux propriétaires du terrain à titre de redevance tréfoncière ; et, s'il y a lieu, l'indemnité offerte à l'inventeur.

A quoi il faut ajouter que, depuis le décret du 23 octobre 1852 interdisant la réunion de mines de même nature, le requérant doit, le cas échéant, faire connaître les mines de même nature qu'il peut posséder en France.

En dehors de ces objets essentiels, indispensables, l'instruction ministérielle du 3 août 1810, § 2, demandait qu'on indiquât les lieux d'où l'on tirerait les bois et qu'on s'engageât à se conformer au mode d'exploitation déterminé par le gouvernement. Pour ce qui concerne les bois, la chose est oiseuse et abandonnée aujourd'hui, non sans avoir subsisté longtemps en vraie clause de style, il est vrai, et par pure tradition ; car dans la majorité des demandes, on se bornait à dire que les bois seraient pris dans le commerce. L'engagement préalable de se soumettre au mode d'exploitation déterminé par le gouvernement n'est pas moins inutile : les devoirs et obligations du concessionnaire lui seront tracés par la loi et ne peuvent lui être tracés que par la loi. C'est ce que fait remarquer avec raison, sur ces deux points, une circulaire ministérielle du 7 juin 1881. Il serait donc inutile d'y insister plus longuement.

Tous les autres points précités sont, au contraire, essentiels et demandent chacun quelques explications supplémentaires.

143. — S'agit-il d'un individu agissant isolément, la dési-

gnation de ses nom, prénoms, qualités et domicile ne donne lieu à aucune observation spéciale. Il n'a pas *à priori* à faire preuve qu'il jouit de la plénitude de ses droits civils : mais, le cas échéant, l'administration est en droit de lui demander de la fournir.

S'agit-il d'une société civile ou commerciale ou plus généralement d'une personne morale [1] du droit privé, déjà constituée en société ou association par un acte régulier antérieur, en vue d'un autre ou d'autres objets que la propriété et l'exploitation de la mine demandée en concession, elle devra justifier, s'il y a lieu, de l'individualité dans laquelle elle se présente et agit, par la production de son acte de société ou de son titre d'association : elle pourra être dès lors traitée comme un particulier dont le domicile sera au siège social ou au siège de l'association.

La question est plus délicate s'il s'agit de plusieurs individus agissant tous en nom et associés exclusivement pour la propriété et l'exploitation de la mine demandée en concession. Cette circonstance soulève, en effet, cette autre question déjà mentionnée et qui sera ultérieurement examinée de savoir ce que représente exactement en droit une pareille association, comment elle doit agir et comment on doit agir avec elle. Sans examiner ici ce sujet, ce qui serait prématuré à tous égards, nous nous bornerons à dire que deux cas peuvent se présenter : ou les associés agissent tous en nom, et alors chacun doit indiquer ses nom, prénoms, qualités et domicile ; ou ils se présentent comme ayant constitué une société et alors on les traitera comme il vient d'être dit pour une société ordinaire. C'est dans ce cas surtout qu'on peut et doit exiger la production de l'acte de société.

144. — Les limites de la concession doivent être définies avec la plus grande précision : c'est un point auquel l'administration attache une importance spéciale. Il est vrai que cette précision est nécessaire lorsqu'il s'agit des limites à donner plutôt que de celles demandées. Il faut que les sommets

1. Nous paraissons admettre là que la société civile forme nécessairement une personne morale encore que la question, comme on le sait, ne laisse pas d'être contestée en doctrine et en jurisprudence

du périmètre, à lignes droites ou sinueuses, qui enserre une concession, soient déterminés avec une précision mathématique telle que l'on puisse, en plantant au besoin quelques bornes ou jalons, dessiner à la surface la ligne mathématique de ce périmètre. La concession, aux termes de l'article 29, et malgré sa rédaction vicieuse, se trouve limitée par des surfaces verticales indéfinies en profondeur et dont la trace sur le sol constitue le périmètre dont il vient d'être question. Tout point fixe immuable, naturel ou artificiel, ou toute ligne fixe peuvent donc être pris comme sommet ou comme ligne du périmètre. En général, il convient de prendre comme sommets des point tels que des clochers ou de préférence encore des angles de maisons déterminées par le nom de leurs propriétaires et leurs numéros cadastraux, en ayant soin de préciser, par l'indication de son orientation, l'angle de la maison ; comme limites on doit prendre de préférence des lignes droites passant par de pareils points.

145. — En nous occupant des redevances tréfoncières dues aux propriétaires du sol, nous verrons qu'elles sont généralement en France de deux sortes : les unes dites fixes, de tant par hectare et par an, habituellement de 25 à 5 centimes, sont payées, que l'exploitation ait lieu ou non sous le terrain considéré ; les autres au contraire, dites redevances proportionnelles, sont de tant pour cent, en nature ou en argent, de l'extraction réellement faite dans un terrain donné et elles ne sont payées que tant que l'extraction y est faite. Ce sont habituellement les traditions de la région qui déterminent le choix de la nature et de la quotité de la redevance tréfoncière.

Il n'en est pas moins essentiel que le demandeur fasse des offres, laissées d'ailleurs à sa discrétion.

Il en est de même pour l'indemnité d'inventeur s'il y en a un.

146. — Passons aux annexes.

Les plans doivent être obligatoirement à l'échelle de $\frac{1}{10000}$: le texte formel de l'article 30 ne permettrait pas d'admettre une autre échelle. Ils doivent porter l'indication des limites du périmètre demandé en concession, lesquelles doivent

être parfaitement concordantes avec celles du texte de la pétition.

La circulaire du 15 mai 1829 dispose, en outre sur ce sujet :

« On ne doit admettre que des plans dressés avec soin, qui portent la signature du demandeur ou de son représentant, qui indiquent, au moyen d'une légende, le nom de ce demandeur, celui du département, des communes et l'étendue de la concession sollicitée. Il faut également que l'on figure sur ces plans le périmètre demandé, la direction et l'inclinaison des couches minérales, les explorations déjà exécutées. »

Ainsi que le porte l'article 30, paragraphe 2, ce plan, au cours de l'enquête, doit être vérifié par l'ingénieur des mines. Aussi, pour faciliter cette vérification, une circulaire du 26 janvier 1815 avait-elle prescrit de faire figurer sur les plans les lignes et opérations de triangulation. Depuis l'exécution du plan cadastral, les plans de concessions ne sont généralement plus que des copies du plan cadastral d'assemblage, lorsqu'il est à l'échelle de $\frac{1}{10000}$ ou des réductions de ce plan à ladite échelle. Depuis l'usage de ces plans cadastraux pour les plans de demandes en concession, les ingénieurs des mines se laissent volontiers aller à ne plus vérifier matériellement et sur place l'exactitude du plan. Tout au moins faudrait-il s'assurer de l'exactitude de la copie. Fréquemment, il est vrai, cette exactitude est certifiée par les géomètres des contributions directes qui ont fait les réductions présentées par les demandeurs.

Une circulaire ministérielle du 30 mai 1872 a recommandé de n'accepter que des plans dressés sur du papier de nature et de qualité telles que leur conservation fût assurée.

Cette même circulaire a recommandé que les plans présentassent « une marge suffisante pour pouvoir contenir en légende, non seulement l'indication du périmètre demandé, mais encore celui qui peut être proposé par les ingénieurs, et celui qui peut être définitivement adopté pour la concession ».

La circulaire du 25 juillet 1874 a enfin recommandé de n'accepter que des plans orientés au méridien vrai et disposés de telle sorte que la ligne Nord-Sud fût, autant que possible, dirigée comme sur les cartes géographiques parallèlement aux côtés en longueur du papier.

147. — La loi de 1810 n'a rien spécifié sur la nature des justifications à produire pour satisfaire à l'article 14.

L'instruction ministérielle du 3 août 1810, en commentant cet article, a dit :

« Il sera joint un extrait du rôle des impositions constatant la cote des demandeurs ; ou si c'est une société, elle justifiera, par un acte de notoriété, que ses membres réunissent les qualités nécessaires pour exécuter les travaux et satisfaire aux indemnités et redevances auxquelles la concession devra donner lieu. »

Au commencement du siècle, où la fortune mobilière n'existait pour ainsi dire pas encore, on s'explique que l'on ait pris comme mesure des facultés financières d'un individu la cote de ses contributions directes. Sauf la cote de la contribution mobilière qui peut à la rigueur être un indice de la situation générale de la fortune, il faut reconnaître que rien n'est moins significatif que la production de la cote foncière. Au reste il ne faut pas prendre comme une prescription formelle le passage précité de l'instruction ministérielle du 3 août 1810, encore que l'usage se continue de justifier ainsi des facultés des demandeurs agissant en nom. S'il ne s'agit plus d'associés en nom, agissant en cette qualité, mais d'une véritable société intervenant à ce titre, l'administration a le droit, et j'ajoute le devoir, dans tous les cas douteux, de réclamer, en vertu de son pouvoir discrétionnaire sur le choix du concessionnaire, la production de l'acte de société établissant la fortune vraie de la société.

148. — La pétition, ainsi complétée par les annexes, est adressée au préfet du département dans lequel est située la mine dont la concession est demandée, et nous supposons, pour l'instant, que la concession ne sorte pas des limites du département.

Elle est immédiatement enregistrée à la préfecture sur un registre spécial qui y est tenu à cet effet, et, si le requérant le réclame, il doit lui être délivré un extrait certifié de cet enregistrement (art. 25, L. 21 avril 1810).

La demande est ensuite envoyée à l'ingénieur en chef des mines auquel incombe, d'après l'article 24 du décret

du 18 novembre 1810, le soin de préparer le projet d'affiches et de publications[1].

L'ingénieur en chef doit au préalable vérifier que la demande est régulière en la forme sur tous les points essentiels sur lesquels doit porter l'enquête, notamment offres aux propriétaires du sol, fixation des limites. Mais il ne serait pas indispensable à ce moment que les justifications financières aient été produites : elles pourraient l'être au cours de l'enquête. De même ou pourra être plus tolérant sur la précision de l'indication des sommets et limites qu'on ne le sera ultérieurement quand il s'agira de les fixer définitivement dans l'acte de concession. Ce qui importe, dans cette première phase, c'est que tous les tiers intéressés soient suffisamment avertis de tous les points qui peuvent les toucher.

Si le dossier est réellement ou matériellement incomplet ou irrégulier dans la forme, il faut avant tout le faire compléter et redresser par le demandeur.

Ce n'est que lorsqu'il est en état dans la forme, que l'ingénieur en chef dresse le modèle de l'avis au public qu'il y a lieu de faire afficher et publier. Le type de ce modèle, réduit au strict minimum, ne comprenant que les indications essentielles, intéressant le public, qui viennent d'être indiquées, a été donné par une circulaire du ministre des travaux publics du 1er mars 1882.

L'ingénieur en chef, conformément à la circulaire sur la matière du 7 mai 1881, envoie directement son projet d'affiche au ministre des travaux publics [2] qui lui indique s'il est suffisamment correct ou quelles modifications il y aurait lieu de lui faire subir. Le projet, définitivement arrêté par l'ingénieur en chef, sur le vu de cette réponse, est transmis par lui au préfet qui doit sur-le-champ faire procéder aux affiches et publications légales.

149. — Sans doute, avec toutes ces transmissions, et

1. C'est là une des rares affaires que l'ingénieur en chef suit directement sans la faire instruire au préalable par l'ingénieur ordinaire : elle réclame, en effet, célérité.

2. C'est également là une des rares affaires administratives pour lesquelles l'ingénieur en chef doit correspondre directement avec le ministre.

quelque célérité que chacun y mette, il est impossible de ne pas dépasser le délai de 10 jours de l'article 22 de la loi de 1810, quand bien même la demande n'aurait pas dû être retournée au pétitionnaire pour être complétée ou rectifiée. Mais, en tout cas, on doit procéder aux affiches et publications sans se préoccuper de savoir si la demande porte sur un gisement existant ou purement imaginaire, si la substance demandée en concession est concessible ou non, enfin si le demandeur est juridiquement capable ou non de demander et d'obtenir une concession.

Cette procédure, qui est conforme au texte impératif de l'article 22 de la loi de 1810, n'est en vigueur pourtant que depuis une circulaire ministérielle du 10 novembre 1863. Antérieurement, une circulaire ministérielle du 31 octobre 1837 avait, au contraire, posé la règle qu'on ne devait procéder aux affiches et publications que lorsqu'il aurait été justifié de l'existence de la mine demandée en concession. Les affiches et publications n'avaient lieu qu'après un rapport des ingénieurs établissant que cette existence était suffisamment constatée. On en était arrivé, par cette procédure antilégale, à laisser parfois les dossiers dormir pendant des années et s'accumuler les uns sur les autres au point que personne n'arrivait plus à pouvoir s'en dépêtrer [1].

Ce principe de soumettre immédiatement à l'instruction réglementaire toute demande en concession régulière en la forme est tel qu'un avis de la section des travaux publics du conseil d'État du 29 décembre 1874 (*Ann. des mines*, 1876, p. 184) a décidé qu'il y avait lieu d'y procéder même lorsque les demandes émaneraient de personnes qui auraient été condamnées pour abus de confiance et qui par suite pou-

1. Nous nous souvenons parfaitement avoir vu, aux débuts déjà lointains de notre carrière administrative, des dossiers de demandes en concession qui, après vingt ou trente ans, attendaient encore, dans les bureaux des services qui venaient de nous être confiés, leur mise aux affiches, dossiers oubliés par tout le monde et même par les demandeurs souvent morts ou disparus. Que nos jeunes camarades, s'ils les retrouvent dans les cartons où nous les avons laissés, respectent le sommeil poudreux de l'éternel repos des archives qui avait déjà commencé pour eux ; il serait inutile, en les rendant à la lumière, de rappeler une des graves erreurs qu'a pu commettre l'administration ainsi que ceux qui les ont précédés dans la carrière.

vaient être considérées *à priori* comme indignes ou incapables d'obtenir une concession.

150. — L'instruction locale réglementaire consiste dans une enquête publique de deux mois, annoncée par affiches et publications, et poursuivie dans les conditions que règlent les articles 23 et 24 de la loi de 1810 ainsi conçus :

Art. 23. — L'affichage aura lieu pendant deux mois [1] aux chefs-lieux du département et de l'arrondissement où la mine est située, dans la commune où le demandeur est domicilié et dans toutes les communes sur le territoire desquelles la concession peut s'étendre : les affiches seront insérées deux fois, et à un mois d'intervalle, dans les journaux du département et dans le *Journal officiel*.

Art. 24. — Les publications des demandes en concession de mines auront lieu devant la porte de la maison commune et des églises paroissiales et consistoriales, à la diligence des maires, à l'issue de l'office, un jour de dimanche, et au moins une fois par mois pendant la durée des affiches. Les maires seront tenus de certifier ces publications.

S'il y a plusieurs demandeurs en nom, l'affichage doit avoir lieu au domicile de chacun des demandeurs. Si ce domicile n'est pas dans le département, les affiches ont lieu par les soins du préfet dudit domicile, auquel sont envoyés à cet effet, par son collègue de la situation des biens, des placards de l'affiche.

S'il s'agit d'une société régulièrement constituée suivant acte, ce serait au siège social que serait le domicile et que devraient, par suite, être apposées les affiches.

Les maires de toutes les communes doivent certifier la régularité des affiches et publications faites dans leur commune. A cet effet un modèle de certificat qu'ils n'ont plus qu'à remplir est toujours imprimé au bas du placard d'affiche que leur envoie la préfecture en double exemplaire au moins.

151. — Tous les frais d'affichage et de publication sont naturellement à la charge des demandeurs, comme l'a rappelé la circulaire du 1er mars 1882. Ils peuvent bien rester chargés

1. La loi du 27 juillet 1880 a réduit de quatre à deux mois la durée de l'enquête.

directement, porte cette circulaire, des insertions à faire dans les journaux, mais l'affichage, étant un acte d'autorité, ne peut être prescrit et fait que par l'autorité du préfet, et il doit avoir lieu sur papier blanc. Les préfets pourraient bien, à la rigueur, pourvoir à la dépense en émettant un rôle à recouvrer sur le demandeur par le percepteur des contributions directes en application du décret du 27 mai 1854. La mesure pourrait être contestée en droit et le recouvrement, par suite, difficile en fait sur certains demandeurs auxquels la concession aurait été refusée ; il sera toujours plus prudent de réclamer le versement préalable des frais, auquel le demandeur, encore dans les espérances d'une lune de miel, procédera volontiers.

152. — En ce qui concerne les insertions dans les journaux, un avis de la section des travaux publics du conseil d'État du 12 juillet 1881 a reconnu que c'était par suite d'une erreur matérielle que la loi du 27 juillet 1880 portait « les journaux *du* département » au lieu de « les journaux *de* département », comme le disait l'ancien texte ; la section a estimé qu'il fallait entendre le texte actuel comme on avait compris le texte ancien. D'où il suit qu'il suffit que l'insertion ait lieu dans l'un des journaux désignés annuellement pour les annonces légales qui se publient dans le département où est située la mine, ainsi que l'avait expliqué antérieurement la circulaire du 15 mai 1839 [1].

L'insertion n'est pas nécessaire dans un des journaux du département du domicile du demandeur ; cela paraît bien ressortir du texte de la loi et implicitement de la circulaire du 15 mai 1839.

Il est justifié de la double insertion dans un des journaux

1. On sait que cette question des journaux dits d'annonces légales est passablement obscure en ce moment. Suivant le décret-loi sur la presse du 17 février 1852 ces journaux devaient être fixés annuellement par le préfet. Un décret-loi du gouvernement de la Défense nationale de Bordeaux, du 29 décembre 1870, reconnu et appliqué en province, a abrogé cette disposition et rendu la liberté d'annonces. Mais on ne sait si le décret du 29 décembre 1870 est applicable à Paris et l'on continue à appliquer le régime de 1852 nonobstant l'article 68 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse, qui paraît bien avoir abrogé toutes les lois sur la presse et par suite le décret précité du 17 février 1852.

du département et dans le *Journal officiel* par la production d'un exemplaire de chacun de ces numéros certifié par l'imprimeur avec signature dûment légalisée.

153. — La durée des deux mois d'enquête ne part que de la date de l'affichage, date que le maire fait connaître dans son certificat, et non de la date de l'arrêté préfectoral pris avant l'affichage ; c'est ce qu'a justement fait observer la circulaire du 7 mai 1881.

154. — Jusqu'au dernier jour de ce second mois, porte l'article 26 de la loi de 1810, les oppositions et les demandes en concurrence seront admises devant le préfet.

Elles seront notifiées, par actes extrajudiciaires, à la préfecture du département, où elles seront enregistrées sur le registre spécial déjà mentionné. Elles seront également notifiées aux parties intéressées, et le registre sera ouvert à tous ceux qui en demanderont communication.

En disposant que les oppositions et demandes en concurrence seraient notifiées aux parties intéressées, l'article 26 a omis de dire à la charge et par les soins de qui, soit des opposants ou demandeurs concurrents, soit du préfet. Celui-ci peut donc faire cette notification, par la voie administrative bien entendu, comme il peut s'en dispenser. L'absence de cette notification ne pouvant nuire qu'aux opposants et demandeurs en concurrence, il sera donc toujours prudent de leur part de faire faire ces notifications aux demandeurs principaux, par acte extrajudiciaire naturellement, et de fournir, en outre, à la préfecture, pour être versée au dossier, la preuve, notamment par une copie certifiée de la notification, que cette formalité a été dûment remplie à leur diligence.

Nous reviendrons ultérieurement sur les oppositions et demandes en concurrence produites ainsi au cours de l'enquête (nos 168 et suiv.) ; il y a une autre classe d'oppositions, les oppositions tardives, qui peuvent être introduites à un autre moment de l'instruction ; bien que leurs effets et leur procédure ne soient pas les mêmes, il y a intérêt à réunir tout ce qui est relatif aux oppositions et demandes en concurrence : de là le renvoi que nous faisons de tout ce sujet.

155. — L'enquête terminée, le dossier complet est envoyé, par les soins du préfet, aux ingénieurs des mines qui ont à formuler leurs propositions.

L'ingénieur ordinaire doit fournir un rapport qui est un des éléments essentiels d'une pareille instruction et l'un des plus importants qu'il puisse avoir à rédiger.

Il doit d'abord vérifier et constater dans son rapport si l'enquête a été complète, régulière et strictement conforme aux prescriptions de la loi. On ne peut se contenter d'à peu près. Il faut qu'on ait suivi la lettre de la loi. Il y aurait à faire recommencer les formalités oubliées, sans reprendre nécessairement à nouveau toute l'enquête.

La régularité de la forme constatée, l'ingénieur, passant à l'examen du fond, doit faire connaître l'allure, la nature et les conditions techniques du gîte demandé en concession ; décrire les travaux de recherche qui ont pu être faits par les divers demandeurs et indiquer leurs résultats. De cette étude il doit conclure si, en l'état, le gisement est concessible, c'est-à-dire s'il y a lieu d'instituer une concession. Il discute alors en faveur de qui la concession peut et doit être accordée et pour quels motifs ; ou il examine s'il n'y a pas possibilité et convenance d'instituer plusieurs concessions en faveur de différents demandeurs. Il étudie ensuite les limites les plus convenables à donner aux concessions et fixe ainsi le ou les périmètres, en poursuivant cette étude à un double point de vue : déterminer les limites les plus rationnelles pour l'exploitation, en même temps que les plus faciles à placer et reconnaître sur le terrain. Il propose enfin la nature et la quotité de la redevance tréfoncière à allouer aux propriétaires du sol, et, s'il y a lieu, l'indemnité à accorder à l'inventeur.

A son rapport, l'ingénieur annexe un projet de décret et de cahier des charges, dressés conformément aux indications de son rapport.

Il nous faudra ultérieurement revenir sur toutes les questions que nous ne faisons que mentionner ici.

Rappelons que l'ingénieur doit avoir vérifié les plans et qu'il en fait mention sur les trois exemplaires.

Après l'ingénieur ordinaire, l'ingénieur en chef donne son avis.

156. — Le préfet émet également le sien, certifie le plan et transmet tout le dossier au ministère des travaux publics.

157. — L'instruction ministérielle du 3 août 1810 (section A, § 2) disposait que « s'il y a discussion entre les propriétaires du terrain et le demandeur en concession, relativement aux indemnités autorisées par les articles 6 et 12 de la loi, ou réclamation de sa part à l'égard des redevances proposées par l'ingénieur des mines, ces objets seront soumis à l'avis du conseil de préfecture ». Cette intervention du conseil de préfecture, à titre, il faut tout d'abord le remarquer, purement consultatif, ne résulte d'aucune loi ni règlement. Elle ne paraît pas avoir été jamais pratiquée ; en tout cas il y aurait de bien longues années qu'elle serait tombée en désuétude. On doit considérer aujourd'hui le passage précité de l'instruction de 1810, qui n'a aucun fondement en droit, comme n'existant pas en fait.

158. — Le conseil général des mines doit être nécessairement consulté aux termes de l'art. 46 du décret du 18 novembre 1810 et émettre son avis.

159. — Le dossier est enfin transmis au conseil d'État avec un rapport du ministre des travaux publics. La section des travaux publics prépare l'affaire qui doit être examinée par l'assemblée générale du conseil d'État et il est définitivement statué par un décret, rendu sur l'avis de l'assemblée générale, ainsi que le prescrit l'art. 28 qui porte en effet :

« Il sera définitivement statué sur la demande en concession par un décret délibéré en conseil d'État. »

160. — Malgré la netteté de ce texte, pendant longtemps, lorsque le ministre des travaux publics estimait qu'il n'y avait pas lieu à concession, il n'envoyait pas le dossier au

conseil d'État et statuait directement en prononçant lui-même le rejet de la demande.

Cette procédure irrégulière a cessé depuis trois arrêts au contentieux par lesquels le conseil d'État a annulé pour excès de pouvoirs de pareilles décisions ministérielles. (A. C., 24 janvier 1872, *Astier;* 10 mars 1876, *Zégut;* 23 mars 1877, *Mérijot et autres.*)

Depuis, les rejets de demande sont invariablement prononcés par décret comme les octrois de concession.

161. — Mais il y a un moyen terme, une simple mesure d'administration, à laquelle on recourt parfois ; c'est ce qu'on appelle des sursis d'instruction. Il peut se faire qu'au moment où les ingénieurs ont à donner leur avis sur la concessibilité du gisement, les travaux de recherche ou de reconnaissance ne soient pas assez développés pour qu'ils puissent se prononcer affirmativement ; en l'état, ils seraient donc conduits à conclure au rejet d'une demande que les intéressés seront, le cas échéant, obligés de réintroduire et qui ultérieurement pourra aboutir. En ce cas, un sursis d'instruction, une attente de quelques mois, peut donc être avantageux. L'administration centrale a toujours recommandé aux ingénieurs de ne pas prendre sur eux d'accorder un sursis en laissant dormir un dossier entre leurs mains. « Ils ne doivent pas prendre sur eux, dit une circulaire du 30 avril 1861, de donner du temps aux intéressés ; ils doivent arrêter leurs conclusions dans l'état de l'affaire, et les adresser sans retard aux préfets, qui devront, à leur tour, les envoyer au ministre ». Mais, bien que la circulaire ne le dise pas, les ingénieurs peuvent d'office conclure subsidiairement à ce que le ministre accorde un sursis d'instruction. Les intéressés peuvent d'ailleurs et doivent en faire eux-mêmes la demande, et le ministre, sur l'avis des ingénieurs, peut l'accorder, s'il y a lieu.

162. — « Jusqu'à l'émission du décret, porte l'art. 28, § 2, toute opposition sera admissible devant le ministre de l'intérieur ou le secrétaire général du conseil d'État : dans ce dernier cas, elle aura lieu par une requête signée et

présentée par un avocat au conseil, comme il est pratiqué pour les affaires contentieuses; et, dans tous les cas, elle sera notifiée aux parties intéressées ».

Ces oppositions, faites après les deux mois d'enquête, constituent ce qu'on appelle les oppositions tardives dont nous traiterons ci-dessous avec tout ce qui concerne les oppositions et demandes en concurrence (n° 172).

Inutile de relever que ce n'est plus le ministre de l'intérieur auquel ressortissent aujourd'hui les mines, mais celui des travaux publics, depuis l'ordonnance de 1830 qui a constitué ce ministère.

La requête de l'avocat au conseil est présentée non pas au secrétariat général du conseil d'État, mais au secrétariat de la section des travaux publics.

Il faut indiquer une autre réserve sur l'assimilation qui paraît être faite entre cette requête et celles introduites dans les affaires contentieuses. Dès qu'il y a intervention d'avocat dans une affaire contentieuse, elle doit être forcément portée devant l'assemblée publique du contentieux. En matière d'institution de concession, l'affaire, qu'il y ait ou qu'il n'y ait pas eu opposition par ministère d'avocat, n'en va pas moins toujours à l'assemblée générale et, par suite, doit être résolue sans le débat oral et public de l'assemblée du contentieux. Mais, sauf cette différence, le texte de l'art. 28 autorise évidemment les parties et leurs avocats à réclamer toutes les garanties de procédure qui sont assurées à l'instruction des affaires contentieuses proprement dites par les règlements et notamment par le décret du 22 juillet 1806. Ainsi, conformément à l'article 8 de ce décret, les avocats seraient fondés à réclamer au secrétariat de la section « communication des productions de l'instance », c'est-à-dire communication du dossier avec les différents avis et rapports qui peuvent s'y trouver.

163. — La décision du président de la République qui octroie une concession, après les formalités précitées, se compose du décret de concession proprement dit auquel est annexé un cahier des charges : nous reviendrons sur la teneur, la rédaction, l'objet et la nature exacte de ces pièces.

A ces pièces se trouvent annexés les trois plans sur lesquels ont été définitivement portées les limites de la concession telles qu'elles résultent du texte du décret.

Les originaux du décret, du cahier des charges et de l'un des plans sont déposés aux archives du ministère des travaux publics.

Des ampliations du décret de concession et du cahier des charges sont adressées par le ministre au préfet d'une part, et à l'ingénieur en chef de l'autre, en même temps qu'une troisième est déposée à la division des mines au ministère des travaux public. Aux ampliations adressées au préfet et à la division des mines restent annexés les deux autres plans produits par le demandeur, qui doivent demeurer déposés respectivement aux archives de la préfecture et à la division des mines.

Le préfet fait faire des copies certifiées du décret de concession et du cahier des charges qu'il notifie au concessionnaire. Il communique en même temps le plan définitif aux ingénieurs pour que ceux-ci en prennent une copie pour leur bureau.

Enfin le préfet doit faire publier et afficher le décret, aux frais du concessionnaire, dans chacune des communes sur lesquelles porte la concession. La loi de 1810 n'avait pas indiqué cette opération dont nous verrons ultérieurement l'utilité pratique; cette lacune a été comblée par la circulaire du 3 août 1810.

164. — Nous avons supposé que la demande en concession ne touchait qu'à un seul département. Dans le cas où elle porterait sur plusieurs, il y aurait lieu d'entreprendre et de poursuivre une instruction distincte et complète pour chaque département. Toute instruction pareille doit se faire, en effet, par département. Ce n'est qu'en arrivant à l'administration centrale à Paris que les résultats de ces instructions distinctes et les dossiers relatifs à chaque département sont réunis pour ne plus donner lieu devant l'administration centrale et le conseil d'État qu'à une instruction unique qui se clot par un seul et même décret que chaque préfet devra toutefois faire afficher et publier respectivement dans son département.

§ II

Questions diverses soulevées par l'instruction des demandes en concession.

Concessibilité du gisement.

165. — Il ne s'agit pas de savoir si la substance demandée en concession est ou non concessible. Nous n'avons pas à revenir ici sur la *classification légale des substances minérales.* Mais il faut se demander quelles sont les conditions de gisement, ou quelles doivent être la nature et l'importance des résultats donnés par les travaux de recherche ou de reconnaissance, pour qu'on puisse déclarer le gisement concessible et conclure qu'il y a lieu d'instituer une concession.

De tout temps il a été admis, en effet, qu'il n'y avait pas lieu à concession par le seul fait de la mise en évidence dans le périmètre de la concession demandée d'un gisement naturel de la substance, sans qu'il fût nécessaire d'être renseigné sur la consistance et l'importance pratique de ce gisement.

Ce principe, qui peut être discuté au fond, mais auquel la pratique administrative s'est constamment conformée, avait été posé dès l'origine par l'instruction ministérielle du 3 août 1810, § 2, section A.

Dès le début de ce paragraphe, il est dit que « pour qu'il y ait lieu à donner une concession, il faut un gisement tellement reconnu qu'il y ait certitude d'une exploitation utile »; plus loin l'instruction ajoute : « les principaux motifs qui déterminent à accéder à une demande en concession sont : 1° l'existence reconnue d'un minéral utilement exploitable.

. . . .

3° La faculté d'asseoir l'exploitation sur une étendue de terrain suffisante, pour qu'elle soit suivie par les moyens es plus économiques; 4° la connaissance des débouchés qui doivent assurer la prospérité de l'entreprise; 5°... »

En somme, écartant, pour le moment, le côté économique de la question, on peut dire qu'il faut que le gisement soit

suffisamment reconnu pour qu'on puisse déclarer qu'il est utilement exploitable, utilement mais non fructueusement; car c'est le cas de dire que les concessions s'accordent encore plus que les brevets s. g. d. g. On saisit la différence. Un gisement peut être utilement exploitable, eu égard à son allure, eu égard surtout à sa puissance utile, sans être pour cela fructueusement exploitable par suite des conditions du marché. Le gisement est utilement exploitable lorsque le prix de revient de la matière extraite sera un prix de revient industriellement acceptable, eu égard à la valeur courante du produit sur les marchés régulateurs des prix, sans avoir égard à la valeur réelle et particulière à laquelle le cours de ces marchés ferait ressortir le produit sur le carreau de la mine considérée. Le gisement, au contraire, sera fructueusement exploitable lorsque l'écart entre le prix de revient sur place et cette valeur laisse une marge suffisante.

Ainsi entendue, la question de concessibilité d'un gisement ou plus exactement de la nature et de l'importance des travaux de recherche ou de reconnaissance nécessaires est, dans chaque cas, une question d'espèce, qui n'est pas susceptible d'une définition générale; elle sort du domaine juridique pour entrer dans le domaine technique de l'art de l'ingénieur. La solution est fonction d'un grand nombre de variables, de la nature de la substance et de celle du gisement, filon, couche ou amas, de son allure soit d'ensemble, soit de détail, en un mot des conditions générales et particulières dans lesquelles il se présente. C'est ainsi, comme l'avait reconnu une circulaire du 4 septembre 1838 que de simples sondages ou même un seul sondage ont pu suffire, dans certains cas, pour établir la concessibilité, comme pour les prolongements de bassins houillers sous les morts terrains du Pas-de-Calais, du Gard et d'autres localités.

166. — La concession d'un gîte techniquement exploitable dans le sens que nous venons d'indiquer ne devrait-elle pas être refusée, si des circonstances économiques spéciales, telles que l'éloignement de marchés de consommation ou de voies de communication, rendaient son exploitation pratiquement impossible ? Encore que le gouvernement n'ait nul-

lement à se préoccuper du succès financier des entreprise des mines, il y a là une considération, d'une importance certainement moindre que celle précédemment indiquée, mais qui est cependant quelque peu de même ordre. Il faut accepter le système du droit régalien, qui est le nôtre au demeurant, et par suite ne pas chercher à limiter, pour une raison ou pour une autre, le pouvoir discrétionnaire d'appréciation remis au gouvernement; il doit en faire usage au mieux de l'intérêt public et il faut toujours supposer qu'il n'en fera usage qu'à ce seul point de vue. En principe donc, il peut y avoir là un côté de la question dont l'administration devra s'occuper, le cas échéant; le 4° de l'alinéa de l'instruction ministérielle du 3 août 1810 ci-dessus reproduit le montre bien. Dans l'application, il n'est pas besoin de dire avec quelle mesure et quelle circonspection un pareil principe doit être appliqué. Si les circonstances économiques qui empêchent aujourd'hui l'exploitation d'un gisement ne paraissaient devoir être que temporaires, de nature à être levées ou suffisamment atténuées soit par le concessionnaire lui-même, soit par toute autre éventualité présumable, évidemment il y aurait lieu à concession. Ce ne serait que si les circonstances indiquaient un abandon quasiment certain pendant de longues années qu'il y aurait un motif suffisant pour écarter la demande en concession.

Choix du concessionnaire.

167. — C'est un principe des plus essentiels de notre législation minérale que le gouvernement a un droit absolu de choisir entre les différents demandeurs : personne, par quelque moyen que ce soit, ne peut se créer un droit de préférence à l'obtention d'une concession ; tout au plus peut-on faire valoir, dans certains cas, des titres de préférence. Ce n'est évidemment pas, d'autre part, la faveur ou le bon plaisir qui doit déterminer le choix, mais uniquement des vue d'intérêt public.

A cet égard, il pourra y avoir avantage, dans certains cas, à annexer un terrain demandé en concession à une concession voisine déjà existante plutôt que d'ériger une con-

cession distincte dont l'exploitation ne pourrait se faire que dans des conditions déplorables. L'exploitant d'une usine métallurgique voisine pourra, dans d'autres cas, être préféré à un tiers non fabricant.

En dehors de ces cas spéciaux où des raisons déterminatives du choix ressortent des conditions générales dans lesquelles se présente l'affaire, le choix peut devenir délicat entre plusieurs demandeurs lorsqu'il n'est pas possible de scinder entre eux la concession demandée. La pratique administrative admet comme des titres de préférence que l'on peut faire valoir, et des titres très sérieux, l'importance des travaux de recherche ou de reconnaissance exécutés et surtout l'importance des résultats qu'ils ont donnés pour une meilleure et plus ample connaissance d'un gisement insuffisamment connu auparavant. Il peut y avoir lieu de tenir compte également de l'importance des ressources pécuniaires disponibles que les divers demandeurs ou sociétés pourront consacrer à l'entreprise. On pourra également faire une différence entre les demandeurs qui paraissent ne solliciter une concession qu'en vue d'en faire l'objet d'une spéculation et ceux qui semblent au contraire avoir l'intention de l'exploiter sérieusement par eux-mêmes. Mais ce sont là des motifs d'appréciation extrêmement délicats qui demandent beaucoup de perspicacité et de mesure.

Dans certain cas, pour des gisements bien connus et très recherchés, tels que certaines couches de houille ou certains gisements de fer en couches, comme ceux de la Moselle, le conseil général des mines s'est trouvé dans un tel embarras pour faire un choix entre un grand nombre de demandeurs qu'il en est arrivé à émettre le vœu que le gouvernement ait, en pareil cas, la faculté de mettre la concession en adjudication. C'est en s'inspirant de ce veu que le principe de l'adjucation facultative avait été inséré dans le projet de loi de 1877 de M. Lamé Fleury : et certainement ce fut un des motifs pour lesquels le conseil d'Etat l'a repoussé pensant qu'il ne convenait pas d'introduire dans notre législation minérale une modification aussi radicale [1].

1. Le principe de l'adjudication est une des bases adoptées pour le régime

Oppositions et demandes en concurrence.

168. — D'après les articles 26 et 28 nous avons fait une distinction, en ce qui concerne les oppositions et demandes en concurrence, suivant qu'elles ont été introduites pendant les deux mois de l'enquête ou suivant qu'il s'agit d'oppositions tardives[1].

On remarquera que l'article 28 ne parle que des oppositions et non des oppositions et demandes en concurrence comme l'article 26. C'est une différence qui touche à la forme plus qu'elle n'importe au fond. Sauf des cas particuliers, une opposition est généralement explicitement ou implicitement une demande en concurrence. Aussi bien, il résulte de l'avis des sections réunies du conseil d'Etat du 3 mai 1837, qu'il faut entendre, par l'opposition de l'article 28, l'opposition proprement dite comme l'opposition-demande en concurrence.

Des oppositions, qui ne soient point des demandes en concurrence, ne peuvent guère émaner dans la pratique que des propriétaires du sol, soit qu'ils réclament contre le règlement proposé de la redevance tréfoncière, soit qu'ils s'élèvent contre le principe même de toute exploitation de mines sous leurs terrains, sans demander ce droit pour eux-mêmes. De véritables oppositions, au sens propre du terme, pourraient également provenir de l'inventeur au sujet du règlement de son indemnité, au cas exceptionnel où il renoncerait par avance à se porter demandeur en concession.

169. — Il serait inutile de s'arrêter à l'opposition propre-

des mines projeté au Tonkin (V. ch. xxi); il est largement pratiqué dans plusieurs pays étrangers.

1. Les articles 9, 10 et 11 de l'ordonnance du 7 mars 1841, relatifs à la procédure à suivre pour l'instruction des demandes en concession de puits ou sources d'eau salée, ont réglé la matière beaucoup plus correctement que ne l'a fait la loi de 1810. Ces articles distinguent d'abord très nettement les demandes en concurrence, qui ne peuvent être introduites valablement que pendant la durée de l'enquête locale, des simples oppositions qui peuvent être présentées au préfet pendant le cours de l'enquête et au ministre des travaux publics ensuite jusqu'à solution définitive de l'instance. L'ordonnance a supprimé la faculté de présentation au conseil d'État par ministère d'avocat.

ment dite. Il en est tenu tel compte que de droit. Si elle a été présentée au cours de l'enquête, elle devra être examinée et discutée par les ingénieurs des mines dans leur rapport. Est-elle tardive, l'administration centrale, qui en est saisie forcément la première, apprécie s'il y a lieu de demander sur elle un avis distinct des ingénieurs et du préfet, ce qui pourrait avoir l'inconvénient de retarder indéfiniment la solution de l'affaire, ou s'il y a lieu de passer outre purement et simplement.

170. — Passons aux demandes en concurrence suivant également qu'elles sont présentées au cours de l'enquête ou qu'elles sont tardives.

L'intérêt de la question est celui-ci : lorsque l'administration examine à qui des divers demandeurs en concurrence doit être attribuée la concession, ne peut-elle le faire qu'en faveur d'un demandeur dont la demande a été soumise, sous son nom, à toutes les formalités d'affiches et de publication?

A n'interroger que la lettre de la loi, il semblerait nécessaire, pour qu'une concession pût être instituée en faveur d'une personne déterminée, que toutes les formalités d'affiche et de publication aient été faites sous le nom de cette personne et que les terrains concédés à cette personne aient figuré, sous son nom, dans les affiches et publications. Le but de l'enquête est, en effet, de mettre tous les intéressés, et particulièrement les propriétaires du sol, en mesure de produire toutes leurs observations ; ces observations peuvent surgir soit par suite de la personnalité du demandeur, soit par suite de la situation des lieux. D'où il suivrait que toutes les demandes en concurrence, pour être valablement examinées, et pour qu'il pût être valablement statué sur elles, devraient être séparément soumises à l'enquête.

C'est bien ainsi qu'il faudrait opérer si les demandes en concurrence ne portaient pas toutes exactement sur les mêmes terrains : aucune parcelle ne peut être comprise valablement dans une concession si elle n'a fait l'objet d'une enquête.

Mais si un demandeur en concurrence qui formulerait sa demande régulièrement, conformément à l'article 26, dans les deux mois de l'enquête, bornait sa demande exactement aux mêmes terrains que le premier demandeur, ou la limitait

à un périmètre moindre, cette demande n'aurait pas besoin de faire l'objet d'une enquête distincte pour que le demandeur en concurrence pût, le cas échéant, obtenir la concession par préférence. En effet, la publicité et la mise en demeure régulière des intéressés se trouveront satisfaites par les prescriptions de l'article 26 qui exigent que la demande en concurrence soit enregistrée sur le registre qui est tenu à la préfecture à la disposition du public : il y a là une garantie que le public est censé ne pas pouvoir ignorer puisqu'elle est inscrite dans la loi ; en fait, elle lui est d'ailleurs explicitement rappelée par les affiches et publications de la première demande. Il appartient aux intéressés d'être vigilants.

Ce système, qui a été consacré par la jurisprudence administrative [1], conduit sans doute à ce résultat, un peu singulier au premier abord, que la demande en concurrence, faite dans les conditions que nous venons de dire, pourra être déposée à la préfecture le dernier jour de l'enquête, en sorte que l'enquête régulière se réduira pour elle à ce seul jour et que toutes les oppositions auxquelles elle peut donner lieu seront forcément des oppositions tardives. Mais, en fait, il n'y a au fond, nous l'avons dit, aucune différence, quant à leur importance et leur conséquence éventuelle, entre les oppositions faites à temps et les oppositions tardives, en sorte que l'objection n'a ni portée ni valeur pratique.

171. — La demande en concurrence, faite dans les deux mois de l'enquête, qui ne porterait pas sur les mêmes terrains que la demande primitive, doit être affichée et publiée pour produire effet ; seulement, il faut observer qu'il y aurait là, si on n'y prenait garde, un moyen par lequel les opposants pourraient retarder indéfiniment la solution à intervenir sur la demande primitive, en greffant successivement demande en concurrence sur demande en concurrence, chacune d'elles avec un périmètre débordant sur les autres. Aussi convient-il, en droit, de considérer chaque demande se présentant dans ces conditions comme une affaire distincte qui,

1. La régularité de cette doctrine paraît résulter notamment de l'article 9 de l'ordonnance du 7 mars 1841 relatif aux concessions de puits ou sources d'eau salée. (V. la note du n° 168.)

en principe, doit faire l'objet d'une instruction séparée sans qu'elle puisse arrêter ou retarder la première demande dès qu'elle arrive à temps et en ordre pour être instruite. En fait, il n'est pas besoin de dire que l'administration tiendra tel compte qu'elle croira devoir le faire des diverses demandes concurrentes. Elle a, à cet égard, toute latitude ; si elle croit devoir retarder l'examen de la demande primitive pour procéder en même temps à l'examen d'une ou plusieurs demandes en concurrence présentées dans les deux mois de la première enquête, c'est parce qu'elle le jugera utile ; mais les parties ne peuvent pas, par des agissements habilement concertés, lier son action.

172.— Ainsi qu'il résulte de la doctrine de l'avis du conseil d'État du 3 mai 1837, la différence essentielle entre le demandeur en concurrence tardif et le demandeur en concurrence au cours de l'enquête, est que le premier ne peut obtenir la concession, même dans les limites de la demande primitive, sans qu'une enquête régulière par affiches et publications ait lieu sous son nom. C'est cette différence qui explique que le texte de l'article 28 ne parle que d'opposition et non de demande en concurrence comme l'article 26. La demande en concurrence tardive ne peut jamais être qu'une opposition. Cette différence de traitement, bien mise en évidence par l'avis précité du conseil d'État, découle tout naturellement des explications ci-dessus données. La demande en concurrence tardive, introduite devant le ministre ou le conseil d'État, ne subit effectivement pas la publicité qui résulte de l'enregistrement sur le registre spécial de la préfecture.

Si l'administration estimait devoir donner la préférence au demandeur en concurrence tardif, elle ne pourrait donc que rejeter la demande primitive. Le demandeur en concurrence tardif devrait ensuite introduire régulièrement sa demande pour qu'elle fût soumise à l'enquête légale.

173. — Il faut classer à part les oppositions motivées sur la propriété de la mine dont parle le § 3 de l'article 28 qui dit :

« Si l'opposition est motivée sur la propriété de la mine acquise par concession ou autrement, les parties seront renvoyées devant les tribunaux et cours. »

Le mot « autrement » a trait évidemment à l'aquisition éventuelle de la mine par un des modes de cession du droit privé, achat, donation, héritage; car, en principe et à l'origine, l'acquisition de la mine ne peut avoir lieu que par concession.

L'article 4 d'un arrêté ministériel du 27 octobre 1812 avait interprété ce troisième paragraphe de l'article 28 en ce sens que le renvoi aux tribunaux devait être prononcé, s'il y avait lieu, par le ministre. Il a toujours été admis néanmoins que les parties intéressées pouvaient saisir directement les tribunaux, et la jurisprudence a consacré cette manière de voir.

174. — On en peut citer un exemple intéressant à tous égards dans une affaire soulevée entre la compagnie de la Grand-Combe et la compagnie des mines de Vialas (*Annales des mines*, 1879, p. 264).

La compagnie des mines de Vialas était propriétaire de la concession houillère de Comberedonde instituée par une ordonnance du 30 août 1828, limitée à l'Ouest par une ligne droite allant « de Notre-Dame de Palmesalade au château de Portes. » La compagnie des mines de la Grand-Combe était propriétaire de la concession houillère de l'Affenadou, instituée par décrets des 12 novembre 1809 et 7 mai 1817, délimitée par une ligne allant « de Portes à Notre-Dame de Palmesalade. »

En 1877, la compagnie de Vialas prétendit que le sommet Portes des décrets de 1809 et 1817 devait être mis au clocher du village et que, par suite, il restait inconcédé entre les deux lignes précitées un triangle ayant pour sommet Notre-Dame de Palmesalade et pour ses deux autres sommets le clocher de Portes et le villages de Portes, et elle en sollicita la concession par une demande qui fut immédiatement soumise à l'enquête.

La compagnie de la Grand-Combe forma opposition à cette demande en soutenant que ce triangle faisait partie

de sa concession, attendu que le sommet Portes des décrets de 1809 et 1817 désignait le même point que le château de Portes de l'ordonnance de 1828.

Son opposition étant fondée sur la propriété de la mine, elle introduisit sa réclamation devant le tribunal d'Alais. Le tribunal, avant faire droit, attendu que les parties n'étaient pas d'accord sur l'interprétation à donner aux décrets de concession de 1809 et 1817, renvoya devant l'autorité administrative, par jugement du 24 janvier 1878, pour interprétation des décrets sur ce point. Saisi, par la compagnie de Vialas, partie la plus diligente, le conseil d'État, par un arrêt au contentieux du 28 mars 1879, interpréta lesdits décrets en décidant que leur sommet Portes désignait bien le château de Portes. Les parties étant ensuite revenues devant le tribunal d'Alais, ce tribunal déclara, par jugement du 5 juin 1879, la compagnie de la Grand-Combe propriétaire du triangle litigieux.

Entre temps d'ailleurs, et sans attendre la solution du tribunal, un décret du 30 mars 1878 avait déjà rejeté la demande en concession de la compagnie de Vialas. Mais sans l'arrêt interprétatif du 28 mars 1879 et le jugement du tribunal d'Alais du 5 juin 1879, ce décret de rejet eût laissé en suspens la question de savoir si ce triangle litigieux était oui ou non concédé à la compagnie de la Grand-Combe. Bien que ce triangle n'eût qu'une superficie de 11 hectares, le litige avait son importance. On estimait, en effet, que ces 11 hectares pouvaient bien contenir 1.700.000 tonnes de houille susceptibles de donner un bénéfice net de 4 à 5 millions de francs.

Ce litige montre tout d'abord, soit dit en passant, l'importance de bien préciser les sommets du périmètre d'une concession. D'autre part, ce ne sera vraisemblablement que dans des circonstances analogues d'indécision sur la vraie position des limites, que pourra s'élever une opposition motivée sur la propriété de la mine, qui doive être tranchée par les tribunaux civils. Et l'on voit, par cet exemple, que les parties pourront porter directement leur revendication devant les tribunaux sans attendre le renvoi du ministre, d'autant plus que l'on n'aperçoit pas bien par quelle voie le

ministre pourrait pratiquement provoquer un jugement, sauf à faire saisir le tribunal, s'il y avait lieu, par un procès-verbal contre le demandeur en concession qui aurait fait des travaux sur le terrain litigieux. Il est beaucoup plus rationnel que ce soit la partie lésée, ou qui se croit lésée, à saisir le tribunal, par la voie ordinaire, en assignant la partie adverse.

175. — Nous avons supposé, ce qui se présentera presque exclusivement dans la pratique, que l'opposition motivée sur la propriété de la mine porte exclusivement sur son étendue ou sa délimitation. Mais, dans le cas de concessions de substances différentes superposées, l'opposition pourrait porter sur la nature même de la mine. Ce cas rentrerait dans celui de la classification légale des substances minérales portée devant les tribunaux, dont nous nous sommes occupé au n° 76. Il pourrait y avoir lieu, dans ce cas, à interprétation du titre de la première concession. Nous ne pouvons que renvoyer à ce que nous avons dit au numéro précité.

Questions diverses.

176. — Deux autres questions se posent naturellement à la suite des demandes en concurrence.

Dans le cas de plusieurs demandes en concurrence qui ont fait l'objet séparément, mais simultanément, d'instructions complètes et régulières, l'administration peut-elle attribuer à l'un des demandeurs des terrains non demandés par lui, mais qui se trouvent compris dans la demande d'un concurrent?

Dans le cas d'une demande sans concurrence, l'administration a toute latitude pour arrêter discrétionnairement les limites de la concession au mieux de tous les intérêts en cause pourvu que le périmètre définitivement arrêté se trouve compris dans celui sur lequel l'instruction et l'enquête ont porté. Dans le cas de plusieurs demandes concurrentes à périmètres distincts, on peut résoudre la question ci-dessus posée, et pour les mêmes motifs, comme celle précédemment étudiée de savoir s'il y a lieu de procéder à une instruction distincte, par affiches et publications, de la demande en concurrence de même périmètre que la demande primitive

introduite dans les deux mois de l'enquête. Si l'on s'en tenait à la lettre de la loi, à cette interprétation étroite qu'un terrain ne peut être concédé à une personne donnée que si une instruction complète et régulière a été faite pour ce terrain sous le nom de cette personne, l'administration devrait être considérée comme n'ayant pas la faculté sus-indiquée. Mais il a toujours paru que c'était une interprétation judaïque du texte; que l'esprit de la loi, le but qu'elle s'était proposé, étaient suffisamment respectés, dans les circonstances qui viennent d'être rapportées, pour que l'administration pût valablement user d'une pareille faculté dans la détermination des limites [1].

177. — La seconde question est de savoir si la concession ne peut être instituée que sous les seuls noms des personnes qui ont nominativement figuré dans l'instruction locale sans qu'entre l'introduction de la demande et l'émission du décret il ne puisse être apporté aucune modification, par addition, soustraction ou substitution d'autres noms.

C'est encore la même question qui revient sous une autre forme; elle a été résolue d'une façon analogue par des motifs semblables.

En droit étroit, on pourrait, en effet, faire observer qu'il ne peut y avoir institution de concession sous un nom que pour autant que l'instruction aurait eu lieu sous ce nom. Or, il peut arriver qu'au cours de l'enquête ou qu'après l'enquête, l'un des demandeurs meurt, que l'association se transforme par l'addition ou le retrait d'associés, que la société change de forme. Faudra-t-il, pour un respect exagéré de la lettre de la loi, recommencer indéfiniment une instruction, près d'être close souvent ? L'administration a toujours pensé qu'il n'y avait nulle part à ce sujet une prescription impérative de la loi, une obligation à suivre à peine de nullité. Elle s'est laissé guider par cette considération pratique et rationnelle, tout à fait dans l'esprit de la loi, qu'il fallait uniquement chercher si la modification de noms était de nature à augmenter ou à

1. Cette opinion a été également soutenue par M. Lamé Fleury, *Texte annoté*, note p. 27-28.

diminuer les garanties des tiers intéressés. Si les garanties ne sont pas modifiées, à plus forte raison si elles sont augmentées, il n'y a pas lieu de s'arrêter à la modification de noms ; dans le cas contraire, l'instruction serait évidemment à recommencer après un décret de rejet qui mettrait fin à la première procédure.

178. — On peut faire remarquer à ce sujet qu'il n'est pas nécessaire que le décret de concession mentionne expressément les noms de tous les intéressés, même dans le cas où ils ne sont pas réunis en société par un acte régulièrement passé entre eux et implicitement ou explicitement visé dans l'instruction et le décret institutif. Ainsi, non seulement la concession peut être instituée en faveur de X. et consorts, ceux-ci ne figurant pas en nom dans le décret, mais encore le décret peut être rendu au nom seul de X. et la concession une fois instituée se trouvera appartenir à X., Y. et Z. par suite de conventions passées ou de liens de droit survenus entre eux. Dès son institution, la concession constitue, en effet, une propriété qui peut être l'objet de toutes conventions licites. Or, rien n'est plus licite que la convention à laquelle nous faisons allusion, qui a pu intervenir entre X., seul demandeur en nom d'une part, et Y. et Z. d'autre part. C'était une convention conditionnelle, soumise à la condition que X. serait déclaré concessionnaire : aucun des principes de la loi de 1810 ne la prohibe.

Ce sera naturellement aux tribunaux judiciaires qu'il appartiendra de connaître de toutes les contestations qui pourraient s'élever à cette occasion entre X. d'une part, et Y. et Z. de l'autre ; de dire si et dans quelle proportion, d'après les conventions convenues entre eux, les différents intéressés se trouvent être propriétaires de la concession.

Ces principes ont été reconnus dans les ordonnances au contentieux du 11 février 1829 rendue à l'occasion des mines de Roche-le-Molière et Firminy et du 20 juillet 1836 (*héritiers Peyret*) relative à la concession des mines de houille de la Béraudière.

La Cour de cassation les a admis également en ce qui concerne plus spécialement le partage des droits entre inté-

ressés (Civ. 19 février 1850, *Castellane* c. *Armand*, Dall., 50, 1, 181 ; — Civ., 18 avril 1853, *Cie des mines de la Loire* c. *Ranchou*, Dall., 53, 1, 209 ; — Req. 10 avril 1854, *Descours* c. *Cie des mines de la Loire*, Dall. 55, 1, 210).

179. — Une autre question beaucoup plus délicate concerne les personnes décédées avant la fin de l'instruction, en faveur et au nom desquelles l'acte de concession est néanmoins rendu. Se trouvent-elles valablement saisies et leurs droits de concessionnaire passent-ils *de plano* à leurs héritiers? Il semble, d'après la pratique administrative et la jurisprudence, qu'il y ait à faire une distinction [1].

Le prédécédé était-il seul en nom, l'acte de concession serait sans valeur et de nul effet ; était-il associé, ses droits subsisteraient et passeraient à ses héritiers.

Dans le premier cas, on peut, en effet, soutenir, ainsi que l'a fait M. de Cheppe (*Annales des mines*, 3e série, t. XVII, p. 682) qu' « une concession faite à un individu décédé doit être regardée comme non avenue », attendu qu'on ne se crée pas des droits à la concession, mais simplement des titres qui sont essentiellement inhérents à la personne et qui ne peuvent se transmettre à l'hérédité du *de cujus* [2].

Dans le second cas, on fait remarquer que l'association demanderesse en concession, en faveur de laquelle la concession est instituée, persiste en principe malgré la disparition d'un des associés et continue *de plano* entre ses héritiers ou ayants-cause et les associés survivants. C'est par cette considération que s'expliquent les arrêts contentieux des 14 février 1813 (*Lurat-Vitalis*) et 16 juillet 1875 (*Hosch* c. *Boistel*) qui, à 60 ans d'intervalle, ont adopté cette doctrine.

1. M. Perriquet (*Contrats de l'État*, n° 310) a indiqué cette distinction.

2. Dans l'espèce, à l'occasion de laquelle M. de Cheppe a exposé cette doctrine, une concession de mines de houille de la Tabarière avait été accordée au sieur Robert de Grandville par une ordonnance du 15 octobre 1830. Le sieur de Grandville étant décédé avant que l'ordonnance de concession ait été rendue, ses héritiers demandèrent que cette ordonnance fût considérée à leur égard comme non avenue ; une ordonnance du 16 janvier 1840, rendue le conseil d'État entendu, fit droit à cette demande en stipulant que « l'ordonnance du 15 octobre 1830 est et demeure rapportée ». Suivant M. de Cheppe, cette formalité aurait été inutile, la concession restant de plein droit sans effet.

L'administration, en présence de ces circonstances, a préféré parfois, lorsqu'elle a été prévenue à temps, substituer directement les héritiers ou ayants-cause à celui des demandeurs décédés [1].

Limites et étendue des concessions.

180. — Nous avons plusieurs fois répété que l'administration a toute latitude pour fixer les limites que, dans l'intérêt public, elle estime les plus convenables à la concession, et dit qu'il était en outre essentiel, soin qui incombe plus particulièrement à l'ingénieur ordinaire des mines, de choisir des sommets ou des limites bien reconnus sur le terrain et d'une précision aussi mathématique que possible. Les négligences sur ce point ont été la source des plus graves et des plus inextricables difficultés.

Toutefois, si une nouvelle concession doit être limitrophe à une concession déjà instituée, la limite commune doit être définie, dans la plus récente, par des termes indentiques à ceux employés dans l'acte institutif de la première. L'emploi d'une nouvelle formule, qui paraîtrait au premier abord plus précise et plus correcte, pourrait avoir l'inconvénient de soulever ultérieurement des difficultés en faisant empiéter les uns sur les autres des périmètres définis différemment.

C'est en vue de prévenir, le cas échéant, des difficultés pareilles qu'il sera toujours préférable de rendre limitrophes les concessions très voisines, en le stipulant expressément dans le décret de concession.

181. — Dans l'étendue à donner à la concession on se guidera d'après les circonstances de l'espèce, et on ne peut donner aucune règle précise à cet égard.

On a toujours pensé qu'il n'y avait aucun inconvénient, en France, à donner des surfaces très étendues aux mines

1. Ainsi la mine de fer de Saint-Vincent dans les Pyrénées-Orientales a été instituée en faveur du sieur Lacvivier et des ayants-cause de feu le sieur Robert, lequel avait été originairement demandeur en nom avec le sieur Lacvivier et était mort entre la fin de l'enquête locale et l'émission de l'acte d'institution.

métalliques, à la condition bien entendu qu'il ne s'agisse pas de gisements d'une richesse condensée exceptionnelle, tandis qu'au contraire il était préférable de restreindre celles des mines de combustible ou des mines de fer en couches. En fait, l'étendue des concessions actuelles varie dans les limites les plus larges depuis les 17,443 hectares de la concession d'étain de la Villeder (Morbihan), instituée le 13 novembre 1856, jusqu'aux 10 hectares de la concession des mines de fer de Cantebone (Meurthe-et-Moselle). Pour les mines de combustible en particulier, leur surface va de 12.000 hectares aux 28 hectares de la concession de Ronzy (Loire).

Dans son rapport sur l'enquête houillère de 1873-1874, M. Ducarre avait émis l'idée que l'étendue des mines de houille devait se tenir aux environs de 1000 hectares. On lui a répondu que les conditions de gisement de la houille en France sont si variables qu'il n'est pas possible de déterminer ainsi un chiffre, même approximatif, qui servît de règle commune à tous les bassins.

182. — La délimitation de la concession est, avec le choix du concessionnaire, l'objet où s'affirme et est le plus accentué le principe discrétionnaire du droit régalien français. Presque partout ailleurs ces points sont laissés au choix des intéressés, dans certaines limites de *maxima* et de *minima*, à moins qu'ils ne soient fixés à l'avance par les lois et règlements. Ainsi, dans le système prussien, la loi se borne à fixer le maximum d'étendue (210 hectares), laissant l'intéressé déterminer librement sa délimitation, sauf interdiction de certaines formes trop étroites par l'obligation d'un minimum pour la plus petite transversale du périmètre. Généralement, dans les autres pays où la base de l'appropriation est la prise de possession, ou la première occupation, la loi oblige à constituer la mine par un rectangle de surface maximum donnée, dont les rapports des côtés ne doivent pas descendre au-dessous d'une certaine limite : ailleurs, le champ d'une mine peut être constitué par l'assemblage d'un certain nombre de ces rectangles, accolés les uns aux autres, qui constituent une unité de mesure spéciale. Dans tous les pays de droit allemand ou espagnol, auxquels nous faisons allusion, règne du

reste la liberté d'accoler plusieurs mines contiguës, autrement dit d'étendre presque à volonté, s'il n'y a pas de droits meilleurs ou d'occupants plus diligents, le champ dans lequel un exploitant peut asseoir son entreprise.

Dans le droit anglais, d'autre part, c'est par suite de la liberté des conventions entre exploitant et propriétaires de la surface que le champ d'une mine se trouve délimité sans qu'on puisse avoir beaucoup d'égard à l'allure même du gisement, mais plutôt aux divisions de la propriété de la surface.

Sans doute, en théorie, le système français paraît bien supérieur ; cet arbitrage entre les intérêts privés et l'intérêt public, dévolu à une administration savante, éclairée et désintéressée, a de quoi séduire, bien que l'appréciation, fort compliquée du reste dans l'application, soit entachée de cet effet énervant qu'entraîne malheureusement toute intervention de l'administration, sans une nécessité absolue, dans le domaine des intérêts privés. Peut-on dire que les résultats obtenus soient de nature à justifier le système sur le terrain de la pratique ? Si l'on compare, à ce seul point de vue, relativement étroit, l'état des choses en France et à l'étranger, il nous convient d'être plus modestes. Ici comme là, les mines y sont souvent aussi mal délimitées au point de vue technique, ce qui ne nuit pas tant, du reste, à leur exploitation rationnelle et économique qu'on serait porté à le croire tout d'abord ; ici comme là, l'incertitude des déliamitntiosa amené de sérieuses difficultés.

Teneur des actes de concession.

183. — Nous avons dit que l'acte de concession se compose de deux pièces distinctes, du décret et du cahier des charges.

Bien que remontant à l'origine même de notre loi de 1810, cette pratique n'en est pas moins fort discutable ; le mot même de cahier des charges accolé à celui de concession de mine n'est pas heureux. Il tend, en effet, à faire assimiler la concession de mine à une concession de travaux publics, l'acte institutif d'une propriété qui doit être soumise exclusivement à des charges ou servitudes légales, au contrat, librement débattu

entre eux, qui lie l'entrepreneur et l'administration. En suivant les variations des types de rédaction successivement admis pour les décrets de concession et cahiers des charges annexés, on reste convaincu que, à l'origine, ce fut essentiellement cette assimilation qui inspira la rédaction de ces actes ; on s'explique alors que, sous l'empire de ces idées, il y ait eu un cahier des charges annexé à un décret de concession; par la suite, si les idées se sont modifiées, la tradition est restée.

Bien que le départ des clauses mises ou à mettre dans l'un ou l'autre de ces deux actes ait toujours été extrêmement difficile, il semble que dans le décret on ait cherché à insérer les prescriptions essentielles qui définissaient la concession : la détermination des substances, du périmètre, de l'étendue ; la fixation des redevances tréfoncières, de l'indemnité d'inventeur. A ces clauses indispensables, et les seules nécessaires en réalité, on ajouta les règles fondamentales à la vie de toute concession, à ses relations avec la surface telles qu'elles découlent de la législation ; on voulut donner ainsi une sorte de commentaire des principes généraux de notre droit minier. Dans le cahier des charges on réunissait : d'une part, toutes les obligations d'une portée non plus générale, mais spéciale, obligations diverses, de nature exceptionnelle, auxquelles on croyait pouvoir soumettre la concesssion, telles que l'exécution de travaux déterminés *à priori* ; puis, d'autre part, un autre commentaire des principes de la législation par lequel on rappelait au concessionnaire différentes obligations qui résultaient pour lui de la loi.

L'idée d'où l'on est parti, d'une façon plus ou moins inconsciente, l'assimilation du concessionnaire de mines à un entrepreneur de travaux publics, est radicalement erronée et a conduit à une rédaction d'actes qui a soulevé et soulève même encore de fortes objections. Au fond, il suffit que l'acte de concession définisse le concessionnaire, les substances concédées, les limites et par suite l'étendue, la redevance tréfoncière, l'indemnité due à l'inventeur. Ajouter d'autres clauses, c'est risquer de tomber dans l'un des deux inconvénients de l'illégalité ou de l'inutilité. Les clauses seraient, en effet, illégales si elles avaient pour effet d'astreindre le con-

cessionnaire à des obligations auxquelles il ne serait pas tenu par la loi; si elles découlent de la loi ou du règlement, elles seront généralement inutiles, soit qu'elles ne fassent qu'en reproduire les textes, soit qu'elles constituent de simples applications évidentes de règles fixées par ces textes. On ne saurait, en effet, trop le redire puisque si souvent on tend à le perdre de vue. Le gouvernement peut statuer discrétionnairement sur la question de savoir s'il y a lieu à instituer une concession, avec quelles limites dans l'étendue de la surface soumise aux enquêtes, en faveur de quel demandeur; mais cela fait, ce n'est plus qu'un titre de propriété qu'il peut et doit délivrer, d'une propriété qui ne peut être soumise qu'aux charges et servitudes définies par la loi [1].

Lorsqu'on suit les variations successives des rédactions adoptées pour les actes de concession et cahiers des charges, on voit que chaque fois que le type en a été remanié, ç'a été pour s'éloigner de plus en plus de cette idée fausse de la concession-contrat pour se rapprocher de plus en plus de la seule idée vraie de la concession-propriété, entendue comme nous venons de le dire. Et l'on peut certainement affirmer que si, dans cette voie, on n'en est pas arrivé au seul acte de concession ne contenant que les quatre ou cinq articles indispensables que nous indiquions, c'est l'absence, à l'heure actuelle encore, d'un règlement, au sens propre du mot, sur l'exploitation des mines en France. Cette réglementation de l'exploitation, au point de vue de la police des mines, a été faite dans la plupart des pays, tantôt par la loi organique elle-même, tantôt par des lois spéciales comme les lois anglaises de 1872, tantôt par des règlements comme en Belgique. Chez nous, nos lois, voire même nos règlements, à peu d'exceptions près, en sont toujours restés aux principes : quant à ces détails de l'application qui intéressent toutes les mines et rentrent essentiellement dans l'essence d'un règlement, on les a jusqu'ici laissés de côté. Qu'on examine notamment toutes les clauses qui subsistent dans le dernier modèle de décret de concession et de cahier des charges de la

1. Bury a très énergiquement soutenu la même idée, notamment 2e édit., nº 122.

circulaire du 9 octobre 1882, et l'on verra qu'elles ne constituent pas autre chose que des clauses de ce règlement qui nous manque : c'est ce que signalait la section des travaux publics du conseil d'État, en disant, dans un avis du 29 décembre 1860 : « l'utilité d'un règlement d'administration publique, qui contiendrait toutes les obligations générales imposées aux concessionnaires de mines et qui dispenserait de reproduire les mêmes dispositions dans les décrets et cahiers des charges ne saurait être contestée. »

En l'absence de ce règlement général auquel la concession se trouverait soumise *de plano* dès son institution, on le réédite, pour son usage, sous forme d'un acte individuel au moment de son institution. Cela est si vrai que ce sera en traitant de la police des mines que nous aurons naturellement l'occasion de mentionner et de commenter la plus grande partie des clauses auxquelles nous faisons allusion. A quoi bon, du reste, les insérer à l'avance dans l'acte de concession ; si la mesure est légale, l'administration aura toujours le pouvoir de l'imposer, s'il y a lieu ; est-elle illégale, ce ne sera pas de l'avoir insérée dans un acte de concession qui lui donnera jamais force exécutoire.

Telle est la véritable idée qu'il convient de se faire du décret de concession et du cahier des charges qui y est annexé.

184. — Il ne sera pas sans intérêt, pour compléter ces considérations, de suivre, dans une vue d'ensemble, l'historique des types d'après lesquels ces actes ont été successivement rédigés. Nous saisirons mieux l'évolution des idées que nous venons d'indiquer.

Au début, le cahier des charges devait être consenti au préalable par le demandeur en concession et ce n'était qu'après cette acceptation formelle qu'une concession pouvait être octroyée en sa faveur. L'administration fixait par cet acte, de sa propre initiative et jusque dans les moindres détails, les travaux d'art ou de premier établissement à exécuter et la méthode d'exploitation à suivre par le concessionnaire.

Ce système primitif fut abandonné, à l'occasion de la

rédaction du cahier des charges générales des concessions de mines de houille dans le département de la Loire, cahier des charges commun qui accompagna chacune des concessions houillères instituées dans ce département en 1824 par actes distincts.

Le système de réglementation adopté dans cette occurrence par l'administration a les plus grandes analogies avec celui qui ne devait devenir général en France qu'en 1861. On admit, en effet, dans le cahier général de la Loire de 1824, non seulement que l'initiative des travaux devait être laissée au concessionnaire ; mais encore que le concessionnaire, dans le choix et l'exécution des travaux de premier établissement et d'une méthode d'exploitation, n'était plus tenu à une autorisation préalable de l'administration ; il n'avait à faire qu'une déclaration qui permît à l'administration de mettre son veto dans un délai donné aux projets du concessionnaire si ceux-ci ne satisfaisaient pas aux prescriptions légales ou réglementaires.

En dehors de la Loire, le système primitif d'un cahier des charges préalablement souscrit par le demandeur ne fut pas absolument abandonné à partir de 1824 : on en retrouve quelques applications jusqu'en 1835 où on peut le considérer comme absolument disparu.

A part ces cas, on appliqua de 1824 à 1835 des types qui différaient peu de celui que la circulaire du 8 mars 1843 devait généraliser. En réalité, on peut dire que le modèle de 1843 était de fait, à peu de chose près, en vigueur dès 1835.

Ce qui caractérise le système du modèle de 1843, c'est, hors les clauses de détail sur lesquelles il serait oiseux d'insister, l'autorisation préalable dont le concessionnaire doit se munir pour l'exécution des travaux de premier établissement et le choix des méthodes d'exploitation. L'initiative seule lui était rendue au lieu d'appartenir aussi à l'administration comme dans le système primitif.

Sauf quelques exceptions peu importantes, le modèle de 1843 resta en vigueur jusqu'en 1861. Le décret du 20 février 1861, portant concession des mines de fer de Pompey, fut la première application du nouveau système qui a été suivi jusqu'au modèle actuel de 1882. Cette évolution fut

provoquée par un avis de la section des travaux publics du conseil d'État du 12 avril 1859 (*Annales des mines*, 1876, p. 236), avis dans lequel le conseil d'État indiquait nettement cette double idée que la concession est une propriété que l'on ne peut soumettre qu'à des obligations fixées par la loi et qu'il est inutile d'insérer dans les actes de concession des clauses oiseuses soit en fait, soit en droit. Dans le système de 1861, qui est du reste, pour toutes les parties importantes, celui du modèle de 1882, on revint au système du cahier des charges de la Loire. Le concessionnaire ne conserve pas seulement l'initiative des travaux à entreprendre ; il n'a plus besoin d'autorisation préalable ; il lui suffit de faire une déclaration et le préfet doit, s'il y a lieu, mettre son veto dans un délai de 2 mois.

C'est sous l'empire des mêmes idées que le modèle de 1882, mis en harmonie d'ailleurs avec la loi du 27 juillet 1880, a encore été allégé de nombre de clauses. Des 38 articles du modèle de 1843, décret et cahier des charges réunis, on en est arrivé à 28 en 1861 et à 23 en 1882. Si de ces 23 articles on défalque les 4 articles indispensables du décret de concession et la clause de style qui termine le décret, il en restera 18 qui pourraient et devraient faire la base d'un règlement de police sur l'exploitation des mines, ou pour quelques-uns même faire l'objet de dispositions législatives[1].

185. — A la suite de cet historique une question se pose naturellement. Les mines concédées sous l'empire d'actes d'un type différent du type actuel continueront-elles à être régies par les dispositions qui leur sont propres ou bien seront-elles soumises au système du modèle actuel? Les considérations que nous avons présentées sur le caractère exact des actes de concession indiquent la réponse. Du moment qu'il ne s'agit pas de contrat, dans le sens précis du terme, comme en matière de conventions ou de cahiers des charges de chemins de fer, mais simplement de dispositions de police rendues par application de la loi et des règlements, il va de soi que

1. Il en est ainsi notamment pour les clauses qui règlent les rapports réciproques de mines voisines ou superposées. Il semble que ce soient là des servitudes dont la loi seule pourrait constituer le principe.

ce doit être le système du dernier modèle que l'on devra suivre comme représentant le dernier état du mode d'interprétation de la loi et des règlements par l'administration. Il faut prendre garde toutefois d'étendre cette conclusion à toutes les clauses des anciens types : il peut y en avoir résultant de circonstances exceptionnelles sur lesquelles on ne pourrait se prononcer ainsi par voie de généralisation. De pareilles clauses demandent à être examinées isolément, en elles-mêmes. Sontelles légales, c'est-à-dire rentrent-elles dans les limites de la compétence de l'administration, elles doivent continuer à sortir effet ; dans le cas contraire, elles n'ont et n'ont jamais eu de portée.

SECTION II

RECOURS ET INTERPRÉTATION DES ACTES DE CONCESSION

186. — L'acte par lequel le chef du pouvoir exécutif institue une concession de mine n'est pas un acte de gouvernement, ce n'est pas non plus un acte de juridiction ; c'est un acte administratif, individuel, auquel s'appliquent par conséquent *de plano* toutes les règles du droit administratif sur cette sorte d'actes, à moins de stipulations contraires, exceptionnelles, qui pourraient résulter de la législation spéciale des mines, du droit minier.

Or, on sait qu'un acte administratif, de la nature de ceux que nous venons de rappeler, n'est pas susceptible d'un recours contentieux proprement dit, c'est-à-dire d'un recours qui permette de faire substituer une nouvelle décision à la décision attaquée. Un pareil acte n'est susceptible que du recours au conseil d'État, à fin d'annulation, pour excès de pouvoirs, recours qui, abstraction faite des motifs de fond

n'est recevable en la forme que s'il est présenté dans un délai de trois mois à partir de la décision attaquée[1].

187. — Avant de montrer l'application de ces principes généraux du droit administratif aux actes de concession, il y a lieu de se demander, comme nous venons de le dire, s'il existe dans la législation spéciale quelque stipulation contraire qui changerait ces règles au point de vue soit du fond, soit de la forme, soit même du délai pendant lequel le recours est ouvert.

Si l'on examine attentivement à cet égard la loi fondamentale du 21 avril 1810, on n'y trouve qu'un seul article qui soit de nature à être retenu. C'est l'article 17 ainsi conçu :

« L'acte de concession, fait après l'accomplissement des formalités prescrites, purge, en faveur du concessionnaire, tous les droits des propriétaires de la surface et des inventeurs ou de leurs ayants-droit, chacun dans leur ordre, après qu'ils ont été entendus ou appelés légalement, ainsi qu'il sera ci-après réglé ».

On voit d'abord que cet article ne s'occupe que des propriétaires de la surface et des inventeurs ; or il y a d'autres personnes qui peuvent avoir intérêt à former un recours contre un acte de concession, tels que les opposants ou demandeurs en concurrence et les concessionnaires voisins ou limitrophes. Pourrait-on admettre que les règles sur le recours fussent différentes, pour ces deux catégories d'intéressés ; que la seconde fût soumise aux règles de droit commun tandis que la première, bénéficiant seule de l'article 17, pourrait invoquer des règles plus favorables? Cette remarque nous paraîtrait suffire pour montrer qu'il n'y a rien, dans cet article 17, qui déroge aux règles du droit commun administratif.

Un examen plus attentif va d'ailleurs nous le montrer.

Deux membres de phrase doivent plus spécialement attirer notre attention au point de vue où nous nous plaçons ici ; ce sont les deux réserves qui semblent être stipulées par ces

1. M. Lamé Fleury (*Texte annoté*, note p. 30) a très bien fait ressortir ce principe parfois méconnu.

mots du début, « fait après l'accomplissement des formalités prescrites », et par ceux de la fin « après qu'ils ont été entendus ou appelés légalement ».

Étudions-les séparément.

Qu'il soit nécessaire que les formalités prescrites soient accomplies, cela était inutile à dire ; l'inobservation des formes substantielles, comme nous allons le rappeler, est un des motifs qui donne ouverture au recours pour excès de pouvoir. Mais pourrait-on voir dans cette phrase une stipulation qui modifiât la durée du délai de recours, qui le laissât indéfiniment ouvert, pour ainsi dire, si les formalités prescrites n'avaient pas été accomplies? Ce serait là une clause si anormale, si exceptionnelle dans notre droit administratif, qu'il faudrait un texte minutieusement explicite pour la justifier. Bref, on peut dire que ce premier membre de phrase est une superfétation de texte, une redondance de rédaction sans aucune portée spéciale.

Pour se rendre compte de la signification et de la portée du second passage, il peut être utile de rappeler comment sa rédaction s'est finalement introduite dans la loi.

Dans les diverses rédactions adoptées successivement par le conseil d'État, le texte actuel de l'article 17 portait, après ce membre de phrase, « après qu'il ont été entendus ou appelés également », ces mots « par affiches ou autrement », qui en complétaient le sens en faisant allusion aux formes de l'enquête que la loi allait établir, dans les articles suivants, pour l'institution des concessions. La commission du Corps législatif demanda, dans ses observations, sans d'ailleurs donner aucun motif à l'appui (Locré, XXVII, 7), la suppression de ces derniers mots. Elle fut admise par le conseil d'État, sans aucune explication : on peut donc la considérer comme une de ces observations, « qui ne portent que sur des changements de pure rédaction », suivant la remarque du comte Regnaud de Saint-Jean d'Angely (Locré, XXVIII, 1).

Et, en effet, la dernière phrase suffisait ; « ainsi qu'il sera ci-après réglé », porte-t-elle, c'est-à-dire par les affiches, publications et autres formalités dont traite la section I du titre IV. En d'autres termes, ce passage ne vise pas autre chose que la nécessité de l'accomplissement des formalités

prévues par la loi pour les enquêtes, formalités qui ont pour but d'appeler tous les intéressés à produire leurs observations.

Notons que la loi ne peut se préoccuper que d'appeler les intéressés ; elle ne peut pas exiger qu'ils aient été entendus, puisqu'on arriverait sans cela à ce singulier résultat, qu'il leur suffirait de ne pas vouloir se faire entendre pour qu'il fût impossible de passer outre et de clore l'instruction. C'est pourquoi, en commentant cet article, dans son exposé des motifs, Regnaud de Saint-Jean d'Angély, n'a pas parlé d'entendre, mais simplement d'appeler les intéressés en disant : « L'acte de concession donne la propriété libre, et si je puis ainsi parler, vierge au concessionnaire désigné, parce que tous les intéressés, inventeurs et propriétaires de la surface sont appelés, et que leurs droits sont réglés par l'acte même. »

C'est pourquoi, soit dit en passant, nous avouons ne pas comprendre comment dans l'affaire *Fabre* (A. C. 18 mars 1843) le conseil d'État a pu admettre le recours du sieur Fabre, à titre d'inventeur, contre une ordonnance de concession du 27 avril 1838 par le motif :

« Que le sieur Fabre n'a été ni appelé ni entendu dans le cours de l'instruction à laquelle la demande des SS. Paliopy et Ribes a donné lieu. »

Appelé, le sieur Fabre l'avait été, avec tous autres intéressés, puisque les formalités et notamment l'enquête sur la demande des SS. Paliopy et consorts, avaient été régulièrement accomplies ; qu'il n'eût pas été entendu, le sieur Fabre ne pouvait s'en prendre qu'à lui-même ; c'était à lui à produire ses observations et son opposition dans les délais réglementaires.

Ces diverses considérations nous paraissent donc établir que l'article 17 de la loi de 1810 n'a apporté aucune modification aux conditions de forme et de délai dans lesquelles il peut être formé un recours pour excès de pouvoir, contre un acte du chef du pouvoir exécutif.

Il nous suffira donc de rappeler ces conditions générales et d'en montrer ensuite l'application à l'espèce qui nous occupe.

Nous verrons ultérieurement (V. n° 189) toutefois que l'article 17 peut être invoqué sur un point comme limitant la portée du recours pour excès de pouvoir.

188. — On sait que la théorie du recours pour excès de pouvoirs peut se résumer de la façon suivante (Aucoc, *Conférences*, 3e édit., t. I, n° 295 et suivants ; Ducrocq, *Cours de droit administratif*, 6e édit., t. I., n° 252 et suiv.) : un recours pour excès de pouvoirs contre un acte administratif émané de n'importe quelle autorité administrative est ouvert devant le conseil d'État au contentieux dans les trois cas suivants : 1° si l'autorité administrative a statué hors de sa compétence ; 2° si elle a statué en violant les formes auxquelles elle était tenue de se conformer; 3° si elle a usé de son pouvoir pour un cas et des motifs autres que ceux en vue desquels ce pouvoir lui a été attribué. A ces règles du fond il faut ajouter, comme règles de forme, que le recours n'est recevable que s'il est formé par une personne ayant un intérêt direct et actuel à faire annuler l'acte attaqué et s'il est produit dans les trois mois de la décision critiquée.

On peut considérer, disons-le ici tout de suite, comme intéressés à former un recours contre un acte de concession tous ceux que la loi appelle par l'enquête à produire leurs observations : d'abord les propriétaires du sol et inventeurs, puis les demandeurs en concurrence, enfin les concesssionnaires voisins ou autres personnes aux droits desquels la concession instituée pourrait porter préjudice.

On ne voit pas bien dans quel cas un excès de pouvoirs pourrait être commis, lors de l'institution d'une concession de mine, sous le troisième des chefs ci-dessus énumérés ; nous le laisserons donc de côté.

189. — Il y aurait, en l'état actuel de notre législation, un premier cas dans lequel on pourrait être naturellement porté à former un recours à raison d'incompétence : c'est lorsque une concession de mine viendrait à être instituée sur le gisement d'une substance inconcessible de sa nature. On ne peut évidemment pas supposer qu'il soit institué de concession pour une substance que la loi a classée nommément parmi les inconcessibles.

Mais l'énumération des substances tant concessibles qu'inconcessibles est purement énonciative ; en conséquence, des concessions pourraient être instituées par suite d'un classe-

ment par simple assimilation sur des substances de nature contestable. Le propriétaire du sol serait-il fondé à poursuivre devant le conseil d'État au contentieux, par la voie du recours pour excès de pouvoirs à cause d'incompétence, l'annulation d'un décret de concession qu'il considérerait, à ce titre, comme irrégulièrement rendu et préjudiciant à ses droits ? Nous n'hésiterions pas à répondre affirmativement si, ici, l'article 17 de la loi du 21 avril 1810 ne nous paraissait pas, par un texte précis, faire obstacle à l'exercice de ce recours. Ou cet article 17 n'a aucun sens, ce que rien n'autorise à dire, ou il signifie que l'acte de concession n'est plus susceptible d'être attaqué que pour défaut d'accomplissement des formalités légales. En d'autres termes, il ne peut plus y avoir excès de pouvoirs que pour violation des formes, mais non pour incompétence dans la classification légale de la substance minérale ; c'est dire que le décret délibéré en conseil d'État, qui institue la concession d'une substance classée par assimilation, statue souverainement et définininitivement sur cette question.

190. — On pourrait également dire qu'il y a un excès de pouvoirs par incompétence si la concession instituée en faveur de X. empiétait sur celle antérieurement instituée en faveur de Y. Le gouvernement n'a plus qualité pour disposer, par voie de concession, des mines déjà constituées ; Y., à l'encontre des droits duquel la nouvelle concession a a été instituée pourrait être considéré comme fondé à attaquer et faire tomber le nouveau décret dans la partie qui fait grief à ses droits. Seulement se présente la distinction, un peu controversée il est vrai, qui est fondée sur ce que l'on a nommé le recours parallèle (Aucoc, *Conférences*, 3e édition, t. I, n° 297; Ducrocq, *Droit administratif*, 6e édition, t. I,. n° 252).

Il s'agit là, en effet, pour le concessionnaire antérieur, d'une question de propriété qui, aux termes du paragraphe 3 de l'art. 28 et du paragraphe 2 de l'art. 56 de la loi de 1810, comme d'après l'esprit général de cette loi, ressortit essentiellement aux tribunaux judiciaires, quand bien même ceux-ci, pour faire droit, auraient besoin de réclamer l'interprétation par voie contentieuse d'un titre de concession contesté. Le conseil

d'État, saisi d'un recours pour excès de pouvoirs avant toute décision judiciaire sur l'établissement de la propriété, serait donc fondé et devrait, à notre avis, se refuser à statuer s'il y avait contestation sur le fond du droit. Si le fond du droit n'était pas contesté, les titres clairs et non discutés, l'empiétement évident, le conseil pourrait bien déclarer l'excès du pouvoir et annuler le second acte de concession dans toute la partie qui fait grief au premier.

C'est donc devant les tribunaux judiciaires, en tant que contestation entre intérêts privés, que ces questions d'empiétement devront en principe être portées et par suite sans qu'il y ait lieu de se préoccuper d'une question de délai. A tout instant, le jour où l'erreur apparaîtra ou sera reconnue, le concessionnaire antérieur intéressé pourra faire reconnaître ses droits par les tribunaux, sous réserve, si c'est nécessaire, d'une interprétation préjudicielle par la voie contentieuse des titres contestés.

Si l'on veut bien y faire attention, il n'échappera pas que c'est de cette doctrine que s'est inspiré, dès l'origine de notre droit moderne, le décret au contentieux du 21 février 1814 (*Deschuytener*), intervenu dans un cas semblable à celui qui vient de nous occuper.

191. — On a, à l'occasion même de ce décret et de cette affaire, invoqué la tierce-opposition comme un moyen ouvert au concessionnaire primitif dont les droits sont violés par suite d'empiètement d'une concession ultérieure. Il est à peine besoin de faire remarquer qu'en droit on ne saurait invoquer de tierce-opposition, avec la valeur légale donnée à ce mot et les effets qui s'y rattachent, quand il s'agit d'actes qui sont essentiellement des actes d'administration et nullement des actes de juridiction. Ce n'est qu'à l'occasion de jugements, d'ordre judiciaire ou administratif, que la tierce-opposition peut se comprendre.

192. — Il pourra y avoir enfin — et en pratique c'est le cas le plus fréquent — excès de pouvoirs pour violation des formes substantielles prescrites par la loi ou les règlements. C'est ainsi que l'ordonnance au contentieux du 13 mai 1818

(*Liotard* c. *Ferry-Lacombe*) annula, sur le recours d'un demandeur en concurrence évincé, le décret de concession du 1er juillet 1809 pour toute la partie des mines concédées située sur la commune de Mimet, pour laque lleles affiches et publications n'avaient pas été faites. Il fallut une ordonnance de concession ultérieure du 1er août 1821 pour englober cette partie dans la concession instituée en 1809.

On voit par là que l'irrégularité de l'instruction sur un point ne fait pas nécessairement tomber l'acte de concession tout entier, quand il peut être maintenu comme étant régulier sur tous les autres points.

Mais l'acte de concession argué d'excès de pouvoirs tomberait forcément en entier s'il y avait oubli de formalités qui ne peuvent se scinder, comme l'omission des affiches et publications au domicile du demandeur, de l'insertion dans les journaux, de l'avis du conseil général des mines, etc... Au reste, il convient de dire que jusqu'ici jamais un pareil cas ne s'estprésenté.

193. — Nous en arrivons maintenant à la condition de délai.

Étant donné que le recours doit être formé dans les trois mois, de quelle date part ce délai ?

On sait que, s'il s'agit d'un acte individuel, le délai court de la date de la notification à l'intéressé ou d'un fait qui, d'après une jurisprudence constante du conseil d'État, peut être considéré comme équivalant à une notification.

S'il s'agit d'un acte réglementaire, régulièrement inséré au *Bulletin des lois*, il est réputé connu et obligatoire pour tous, sans distinction, au même titre qu'une loi, dans les délais fixés par l'article 1er du Code civil et l'ordonnance du 27 novembre 1816, c'est-à-dire au chef-lieu du gouvernement un jour franc après que le *Bulletin des lois*, où l'acte a été inséré, est parvenu à la chancellerie et dans chaque département, un jour franc après ce délai, par autant de fois qu'il y a de 100 kilomètres de la capitale au chef-lieu du département considéré.

Les actes de concession n'étant pas insérés *in extenso* au *Bulletin des lois*, cette règle leur est inapplicable. Ils ne

sont insérés que par leur titre dans la partie supplémentaire ; mais, suivant une pratique qui remonte à l'instruction ministérielle du 3 août 1810, ils sont en outre notifiés au concessionnaire, puis publiés et affichés dans chacune des communes sur lesquelles porte la concession. Par suite de cette procédure, on peut leur appliquer la règle de l'avis du conseil d'État du 25 prairial an XII (14 juin 1805), avis approuvé par l'Empereur et ayant par conséquent force de loi ; et l'on est autorisé à dire que, lorsque ces conditions ont été remplies, l'acte de concession doit être réputé connu par tous et obligatoire pour tous, au même titre qu'une loi régulièrement promulguée et publiée, sans qu'il y ait lieu de faire de distinction suivant le domicile de l'intéressé.

Si, au contraire, les affiches et publications de l'acte de concession n'avaient pas eu lieu dans l'une des communes, ou pourrait soutenir que les intéressés qui ont leur domicile dans cette commune ne sont pas forclos et que leur droit de recours est resté ouvert à moins qu'on ne pût leur opposer, suivant une jurisprudence connue du conseil d'État que nous rappellions ci-dessus, certains faits d'exécution qui pourraient être considérés comme équivalant à une notification ou signification à personne.

C'est en se fondant sur une pareille observation qu'on peut s'expliquer que l'ordonnance au contentieux du 13 mai 1818 (*Liotard* c. *Ferry-Lacombe*), ait fait droit, après neuf ans, à une opposition formulée contre un décret de concession du 1er juillet 1809 [1].

On voit donc, par ce qui précède, que c'est avec raison que l'instruction ministérielle du 3 août 1810 a prescrit l'affichage et la publication des actes de concession dans

1. Ce décret de concession a été rendu, comme l'indique sa date, sous l'empire de la loi du 28 juillet 1791 et l'ordonnance au contentieux du 13 mai 1818 ne vise également que cette loi ; mais la question et les principes restent les mêmes que sous l'empire de la loi du 21 avril 1810, attendu que l'article 12 du titre Ier de la loi de 1791 exigeait que les actes de concession fussent rendus publics par affiches et proclamations et qu'il était relevé, dans l'espèce, que cette formalité n'avait pas été remplie dans la commune de Mimet pour l'étendue de laquelle le sieur Liotard fut reçu opposant au décret de concession ; le décret de concession fut annulé en même temps pour la partie s'étendant sur cette commune.

toutes les communes sur lesquelles porte la concession [1].

Les conséquences que nous venons de tirer de l'application aux actes de concession de l'avis du conseil d'Etat du 25 prairial an XII nous permettent encore moins de comprendre comment, dans l'affaire *Fabre* précitée, le conseil d'État a pu admettre comme recevable, par son arrêt du 18 mars 1843, un recours contre un décret de concession rendu plusieurs années auparavant.

On ne pourrait admettre pareille doctrine qu'en rejetant les conséquences que nous avons tirées de l'avis du conseil d'État du 25 prairial an XII et en soutenant que sont touchés par les affiches et publications ceux-là seulement qui ont leur domicile dans la commune. Cette thèse nous paraît incompatible, nous l'avons dit, avec l'avis précité du conseil d'État de l'an XII. L'admettrait-on pourtant, on ne saurait l'appliquer à la lettre. Il résulte, en effet, d'une jurisprudence bien connue du conseil d'État, en matière de réclamations contre les contributions directes, qu'il n'est pas absolument nécessaire que l'intéressé soit domicilié dans la commune pour être touché par les affiches et publications de certains actes qui y sont faits ; il suffit qu'il y ait des intérêts réels, des immeubles, qui supposent un représentant, pour qu'il soit considéré, au point de vue des délais de recours, comme ayant été régulièrement touché [2].

Pour les propriétaires du sol, ou les concessionnaires de mines voisines, il ne saurait y avoir de doute dans l'application de cette doctrine. Ce ne pourrait donc être que pour

1. M. Perriquet (*Contrats de l'État*, n° 309) a soutenu au contraire que ces affiches et publications n'étaient pas indispensables par suite de l'insertion au *Bulletin des lois*. Indispensables, certainement non ; seulement leur oubli risquerait de faire courir indéfiniment les délais de recours.

2. Nous mentionnerons également ici que le conseil d'État a reconnu qu'il n'était pas besoin d'une notification individuelle, mais qu'il suffisait d'une publicité par affiches, donnée dans la commune à une décision de la commission départementale, pour faire courir contre les intéressés le délai de deux mois de l'art. 88 de la loi du 10 août 1871 pour le recours contre une décision de commission départementale portant fixation de la largeur d'un chemin vicinal (8 août 1882, *de Calmont* ; — 16 mai 1884, *Lévêque*). Il est vrai que, dans ces deux cas, le conseil d'État a pris soin de relever que les requérants ne pouvaient ignorer ou n'établissaient pas qu'ils aient pu ignorer la publicité donnée à la décision tardivement attaquée.

quelques intéressés tels que certains opposants, demandeurs en concurrence ou inventeurs, qu'une difficulté pourrait se soulever. Mais il est douteux qu'une pareille personne puisse être intéressée, au titre qu'elle soutient, sans que ce titre et par suite son intérêt ne résulte de quelque travail fait sur la mine, ou de quelque établissement qui l'assimilerait, à cet égard, aux propriétaires du sol. Néanmoins pour ces intéressés, dans certains cas exceptionnels que le conseil d'État serait appelé à apprécier discrétionnairement, il pourrait être décidé qu'ils n'ont pas été touchés par les affiches et publications.

Ce n'est que par de pareilles considérations que la recevabilité du recours du sieur Fabre, dans l'affaire précitée, a pu être admise. Pour nous, nous le répétons, cette doctrine nous paraît erronée et il faut s'en tenir à celle que nous avons déduite d'une application plus stricte de l'avis du conseil d'État du 25 prairial an XII.

194. — En dehors du recours normalement introduit pour cause d'excès de pouvoirs, un acte de concession peut aussi faire l'objet de ce recours, partie par la voie gracieuse, partie par la voie contentieuse, dont il est traité dans l'article 40 du décret du 22 juillet 1806, contre les actes administratifs rendus, le conseil d'État entendu, dans les affaires non contentieuses, et qui peuvent préjudicier aux droits ou à la propriété d'un tiers. Cette voie de recours a été mentionnée par des décisions contentieuses du conseil d'État comme restant seule ouverte à des réclamations contre des actes de concession régulièrement rendus, notamment dans les deux ordonnances au contentieux des 26 août 1818 et 23 août 1820 sur l'affaire *Lurat-Vitalis*. Nous ne faisons qu'indiquer cette voie de recours qui, jusqu'ici du moins, ne paraît pas avoir abouti ni ne pouvait aboutir à quelque résultat pratique dans les matières dont nous traitons.

195. — Nous passons aux règles relatives à l'interprétation des actes de concession.

A plus forte raison que pour les recours, il ne s'agit ici que de rappeler les applications à une espèce spéciale des

principes généraux du droit administratif en matière d'interprétation d'actes administratifs émanés du chef du pouvoir exécutif.

Cette interprétation, comme on le sait, doit être donnée en conseil d'État par la voie contentieuse. Elle peut porter sur tous les points que l'acte de concession est destiné à régler ; elle peut et elle doit être donnée si l'un de ces points est entaché d'une obscurité évidente, ou si l'obscurité est simplement arguée par les parties dans des conditions admissibles.

Les tribunaux judiciaires ou administratifs n'ont pas qualité pour donner pareille interprétation dès que la contestation entre parties la rend nécessaire; ils doivent les renvoyer devant qui de droit à cette fin ; toutefois ils pourraient et devraient refuser ce renvoi si la contestation n'était évidemment pas soutenable. Il y a là une question laissée à l'appréciation des tribunaux judiciaires quand la contestation est soulevée devant eux, mais sous la double sanction, d'une part, du pourvoi devant la Cour de cassation et d'autre part de la procédure du conflit.

C'est ainsi que le conflit fut élevé et confirmé par le décret du 8 avril 1865 (*mines d'Anzin* c. *Cie de Fresnes et Thivencelles*) dans une instance où le tribunal de Valenciennes et la cour de Douai estimaient que l'acte de concession des mines d'Anzin n'avait pas besoin d'interprétation en ce qui concernait les limites de la concession, alors que le préfet avait soutenu, par l'envoi d'un déclinatoire, que l'acte devait être interprété par voie de solution préjudicielle. Cette interprétation fut ensuite donnée par le décret au contentieux du 10 janvier 1867.

Dans l'affaire des mines de Cabrières, la Cour de cassation (civ. 7 juin 1869, *Epoux Javal* c. *Graff*) cassa l'arrêt de la Cour de Paris du 7 janvier 1867 pour avoir non pas appliqué mais interprété une des clauses de l'acte de concession, sur le sens de laquelle les parties n'étaient pas d'accord :

« La cour de Paris, a dit la cour suprême, a fait ainsi une interprétation qui n'était pas de la compétence de l'autorité judiciaire. — Il importe peu que l'exception d'incompétence sur la question préjudicielle d'interprétation ne fût invoquée par aucune des parties et que les époux Javal aient eux-mêmes saisi l'autorité judiciaire, le juge étant tenu de

se déclarer d'office incompétent et de renvoyer les parties devant la juridiction administrative. — D'où il suit qu'en recherchant et en déclarant, par voie d'interprétation, le sens du décret de concession du 15 septembre 1862, au lieu de surseoir jusqu'à l'interprétation dudit décret par qui de droit, la cour de Paris a formellement violé l'article 13, titre II, de la loi des 16-24 août 1790 et les règles de sa compétence. »

Cette doctrine très ferme montre bien que la compétence sur cette question d'interprétation est d'ordre public, à ce point que le juge doit la résoudre d'office.

196. — C'est principalement sur la délimitation des concessions que l'interprétation est nécessaire et a été le plus souvent donnée, soit qu'il y ait désaccord entre le plan et le texte, soit que la définition des sommets ou des limites soit insuffisante pour qu'on puisse les placer sur le terrain.

En dehors de l'affaire précitée des mines d'Anzin, de pareilles décisions pour ce motif abondent malheureusement.

Ainsi on peut citer : 1° sur renvoi des tribunaux : 16 août 1841, *Lurat-Vitalis* c. *Castellane ;* — 18 février 1864, *mines d'Unieux et Fraysse* (Loire); — 23 juin 1876, *mines de houille de Prades et Nièges* (Ardèche) ; — 28 mars 1879, *compagnie des mines de Villefort et Vialas;* 2° à la suite d'instances administratives : 17 août 1856, *mine des Roys ;* — 19 avril 1860, *Cie de Mokta;* — 10 mars 1865, *mines de Faymoreau;* — 5 août 1868, *Cie des mines de la Porchère;* — 21 mai 1875, *mines de fer de Pulventaud et Lecy.*

Nous rappelons que l'interprétation éventuelle sur la délimitation est indépendante de la question d'empiètement de périmètre d'une mine récente sur une mine ancienne, question examinée au n° 190.

Le règlement de la redevance tréfoncière n'a pas donné lieu jusqu'ici à interprétation.

Le décret au contentieux précité du 11 mai 1872 a interprété le règlement de l'indemnité d'inventeur de la mine de cuivre de Cabrières (Hérault), instituée par décret du 13 septembre 1862.

En ce qui concerne les noms des concessionnaires tels qu'ils figurent ou devraient figurer dans l'acte de concession et la part respective des intérêts des associés, il n'y a pas

lieu à interprétation de l'acte administratif par la voie contentieuse. Comme nous l'avons dit (n° 178), il ne s'agit là, le cas échéant, que de contestations entre intérêts privés à vider par les tribunaux ordinaires.

Un arrêt au contentieux du 30 janvier 1880 a, par voie d'interprétation d'une ordonnance de concession du 9 novembre 1845, tranché une question fort complexe. Si, en France, le minerai de fer superficiel n'a jamais cessé d'appartenir au propriétaire du sol, il a en Algérie subi des vicissitudes diverses avec la législation, étant tantôt concessible et tantôt inconcessible. L'ordonnance de concession d'Aïn Mokra, rendue le 9 novembre 1845, portait la clause traditionnelle faisant réserve en faveur des propriétaires du sol du minerai de fer superficiel. Se fondant sur ce point, un propriétaire du sol réclamait à la compagnie de Mokta tout le minerai exploité à ciel ouvert dans sa propriété. La compagnie répondait que la clause n'avait pas de signification pour le gisement de Mokta qui était exploitable à ciel ouvert en totalité et qui lui avait été néanmoins explicitement concédé dans sa totalité. Ce fut cette solution qu'adopta l'arrêt au contentieux du 30 janvier 1880. Un second arrêt interprétatif du 8 août 1885 a été rendu pour cette même concession en vue de définir ce qu'il fallait entendre par l'expression de gisement de Mokta employée dans l'arrêt antérieur du 30 janvier 1880.

197. — Dans tous ces cas d'interprétation on recherche le véritable sens de l'acte en question par toutes les données et toutes les circonstances qui peuvent fournir quelques indications sur l'intention de l'administration au moment où elle a concédé la mine. Ce n'est qu'une application des règles ordinaires de l'interprétation des actes et des contrats.

Un cas qui se présente assez fréquemment est le désaccord entre l'étendue portée au décret et l'étendue réelle qui résulte de la délimitation. En ce cas habituellement c'est la délimitation qui doit faire foi plutôt que l'étendue, qui n'est qu'un résultat de calcul, un renseignement de nature subsidiaire.

Si l'antinomie existe entre les plans et la définition du texte, la matière peut être plus délicate.

SECTION III

INDEMNITÉS D'INVENTEUR ET D'EXPLORATEURS ÉVINCÉS

§ I

Indemnité d'inventeur.

198. — L'art. 16 de la loi du 21 avril 1810 porte que :

« En cas que l'inventeur n'obtienne pas la concession d'une mine, il aura droit à une indemnité de la part des concessionnaires; elle sera réglée par l'acte de concession. »

Cette indemnité à payer par le concessionnaire en faveur de l'inventeur évincé est ce qu'on nomme l'indemnité d'invention.

Il convient tout d'abord de faire observer, comme nous avons eu déjà occasion de le dire, que cette indemnité est tout à fait distincte d'une autre indemnité que le concessionnaire peut également avoir à payer à des explorateurs évincés, en vertu de l'art. 46, à raison des travaux faits par eux antérieurement à la concession et qu'on peut appeler avec Migneron (*Ann. des mines*, 3e série, t. II, p. 564) l'indemnité pour cause de recherches.

L'inventeur en particulier pourra donc avoir droit, le cas échéant, à une double indemnité de la part du concessionnaire, indemnité d'invention en vertu de l'art. 16 et indemnité pour cause de recherches en vertu de l'art. 46.

199. — Que faut-il entendre par inventeur d'une mine au sens de cet art. 16?

L'instruction ministérielle du 3 août 1810 a répondu (A, § 1) :

« On ne doit considérer comme *découvertes*, en fait de mines, que celles qui font connaître non seulement le lieu où se trouve une substance minérale, mais aussi la disposition des amas, couches ou filons de manière à démontrer la possibilité de leur utile exploitation. »

Au demeurant, la question de savoir s'il y a invention, et quel est l'inventeur, est abandonnée entièrement à l'appréciation discrétionnaire du gouvernement, comme la modalité et la quotité de l'indemnité qui doit, le cas échéant, être allouée à l'inventeur. On ne saurait même donner quelques indications sérieuses sur les bases d'après lesquelles doit être évaluée cette indemnité. Il n'y a que des questions d'espèce, des appréciations qui dépendent exclusivement des circonstances du fait et que ne peut résoudre que la sagacité d'hommes expérimentés en ces sortes de choses.

Migneron (*loc. cit.*) a justement dit :

« L'indemnité d'invention doit être déterminée en ayant égard aux difficultés que l'inventeur a eues à vaincre, à l'importance de la mine qu'il fait connaître, à la nature des renseignements qu'il produit sur la disposition de cette mine. »

Tout cela est parfaitement exact, mais ne fournit au fond aucune donnée utile pour chiffrer l'indemnité. Au contraire il est permis de contester la seconde partie de l'appréciation de Migneron, dans laquelle il dit : « L'indemnité pour cause d'invention doit être à la fois la récompense d'un service rendu à l'État et une sorte de dédommagement du bénéfice que l'inventeur pourrait espérer faire si une certaine participation lui était donnée à la concession de la mine. »

200. — En fait, il convient tout d'abord de signaler la rareté de l'allocation de cette indemnité, soit que la concession ait été instituée le plus généralement en faveur de l'inventeur, soit que le gouvernement ait apprécié qu'il n'y avait pas invention.

La forme de règlement la plus fréquente est l'attribution d'une somme fixe qui a toujours été assez modique, si l'on excepte l'indemnité tout à fait exceptionnelle de deux millions de francs accordés par le décret du 21 août 1825 aux inven-

teurs des mines de sel gemme des départements de l'Est ; ce chiffre élevé résulte des circonstances tout à fait spéciales de cette affaire. La plus forte indemnité, que l'on rencontre ensuite, est celle de 45.000 francs allouée à l'inventeur des mines de zinc de Guerrouma (province d'Alger) par décret du 2 avril 1880. Il y en a peu au-dessus de 10,000 francs et pas mal au-dessous de 1000, tombant jusqu'à 200 francs pour l'inventeur des mines de fer de Navogue (Haute-Loire), par décret du 18 août 1876.

Dans quelques cas, encore plus rares, l'indemnité a été réglée sous une autre forme que l'allocation d'une somme fixe. Ainsi, l'ordonnance de concession de la mine de lignite de Connaux (Gard) (1831), stipule pour indemnité en faveur de la commune de Connaux, déclarée inventeur, une rente annuelle de 550 francs. Le décret de concession, du 25 juillet 1864, des mines de manganèse d'Alban (Tarn) a stipulé que l'indemnité due à l'inventeur serait réglée conformément aux conventions intervenues entre lui et le concessionnaire, consignées dans deux déclarations respectives émanées d'eux et visées par le décret. Le décret du 15 septembre 1862, portant institution des mines de cuivre de Cabrières (Hérault) avait fixé l'indemnité due à l'inventeur « du consentement des demandeurs, au tiers des bénéfices nets de l'entreprise, » ce que le décret au contentieux du 11 mai 1872, statuant par interprétation du décret du 15 septembre 1862, a déclaré signifier, en s'appuyant sur les conventions passées entre parties avant l'institution de la concession, au tiers des bénéfices nets que les concessionnaires primitifs pourraient eux-mêmes retirer de l'affaire, c'est-à-dire, dans le cas où ils la vendraient ou la passeraient à une société, au tiers de la somme ainsi réalisée, après déduction des dépenses faites en principal et intérêt.

201. — C'est le chef du pouvoir exécutif seul et par la voie du décret de concession qui a compétence pour reconnaître à quelqu'un la qualité d'inventeur et régler l'indemnité qui lui est due. Aussi l'ordonnance au contentieux du 23 novembre 1847 a-t-elle annulé pour excès de pouvoirs une décision par laquelle le ministre des travaux publics avait rejeté une

demande en indemnité d'invention qui lui avait été renvoyée par l'ordonnance au contentieux du 18 mars 1843, dans l'affaire *Fabre* c. *Paliopy* (mines de la Bouzole Aude.). Il fallut un arrêté du ministre des travaux publics rendu le conseil d'État entendu, — ce qui équivalait à un décret dans la constitution alors en vigueur, — pour rejeter définitivement cette demande.

202. — Comme c'est un droit que l'article 16 de la loi de 1810 reconnaît à l'inventeur, celui-ci peut légalement faire de ce droit l'objet de tous les contrats que le droit commun autorise pour des droits analogues ; il peut notamment en faire cession à l'avance à un tiers, moyennant un certain prix ; ce sera aux tribunaux à connaître de toutes les contestations qui peuvent s'élever à l'occasion de ces contrats C. cass., Req. 3 mars 1879, *de Géloés*).

L'ordonnance du 17 novembre 1833, portant concession de la mine de houille des Petits-Châteaux, stipule que l'indemnité due pour droit d'invention est fixée à 1500 francs et que cette somme sera payée à qui de droit par le concessionnaire à moins qu'il ne soit reconnu que le droit d'invention a été compris dans une vente qui avait été faite au concessionnaire par le propriétaire du sol (*Ann. des mines*, 4e série, t. VII, p. 529).

Il ne faut pas voir là une renonciation par le gouvernement au droit de désigner l'inventeur. Dans l'espèce, toute la question était de savoir s'il y avait eu cession des droits d'inventeur, avec la propriété, par le sieur Dautun dont les héritiers réclamaient l'indemnité d'invention à lui due par suite de l'institution de la concession en faveur du sieur Charleuf. La clause du décret signifie donc que le gouvernement reconnaissait qu'il y avait eu invention par le sieur Dautun, que l'indemnité pour cette invention était fixée à 1500 francs ; mais qu'il appartenait aux tribunaux de décider, en interprétant l'acte de vente faite par Dautun à Charleuf, si celui-ci avait acquis, avec la propriété, ledit droit d'invention, ou si au contraire il la devait aux ayants-droit du sieur Dautun. En d'autres termes, le gouvernement reconnaissait purement et simplement que le droit d'invention pouvait faire l'objet de

contrats dont il appartient aux tribunaux de connaître, en cas de discussion entre les intéressés.

De même, le décret du 11 août 1884, portant concession des mines de cuivre argentifère de Télanine (département de Constantine), faisant application des mêmes principes, a disposé (art. 5) qu'une indemnité de 25,000 francs était attribuée aux ayants-droit de l'ancienne société Henry Nick et compagnie et qu'elle devait être versée à la Caisse des dépôts et consignations pour y être gardée jusqu'après règlement des contestations pendantes entre les ayants-droit de la dite société.

203. — Le droit reconnu à l'inventeur par le décret de concession est-il un droit réel ou une charge réelle sur la concession, en ce sens que l'inventeur ait action en tout temps contre le détenteur actuel de la concession quel qu'il soit, ou est-ce simplement un droit personnel contre le titulaire originaire ?

Il conviendrait tout d'abord de faire une distinction. Si l'indemnité a été réglée, comme celle des mines de lignite de Connaux à une rente annuelle, ou comme celle des mines de manganèse d'Alban à une redevance à la tonne, il n'y a pas de doute que l'indemnité soit une charge réelle dont est grevée la concession entre quelque mains qu'elle passe.

Il ne pourrait y avoir de difficulté que pour le cas, qui est du reste le plus général, où l'indemnité est réglée à une somme fixe. Même dans ce cas il y aurait lieu de considérer l'indemnité comme une charge réelle, comme due par l'entreprise de l'exploitation ou par la mine entre quelque mains qu'elle passe. Cette idée se trouve, en effet, plus conforme à celle que nous tenons comme essentielle, qui consiste à considérer l'entreprise de l'exploitation d'une mine, et partant la mine, sans distinction des personnes entre les mains de qui elle se trouve, comme une abstraction, une individualité juridique qui subsiste inaltérée jusqu'à épuisement du gisement. Le concessionnaire mis en cause pourra naturellement exercer son recours contre son auteur pour faire vider le litige suivant les conditions d'après lesquelles la cession de la mine est intervenue entre eux. Mais pour le

tiers inventeur, ce doit être là *res inter alios acta;* il ne peut connaître que la mine, le concessionnaire ou l'entreprise actuels.

L'affaire des mines de Cabrières n'atténue en rien la valeur de ce principe. Dans cette espèce et à titre tout à fait exceptionnel, le gouvernement avait lié le sort de l'inventeur à celui du concessionnaire primitif, en se bornant à homologuer les conventions intervenues entre eux [1].

204. — L'indemnité d'inventeur est-elle réglée par l'acte de concession nonobstant toute convention antérieure entre parties, au même titre que la redevance tréfoncière?

On serait porté à répondre affirmativement en faisant remarquer que les textes sur lesquels s'appuie cette doctrine en matière de redevance tréfoncière sont à peu près identiques à ceux qui se rapportent à l'indemnité d'invention et que l'on peut invoquer les mêmes motifs pour une espèce comme pour l'autre. Il semble que l'on puisse induire cette assimilation et par suite cette conclusion de l'arrêt de la Cour de cassation du 15 avril 1868 (Req. *Bourret* c. *Carpentier-Dejean*), que nous retrouverons aux redevances tréfoncières (n° 285).

La doctrine contraire a toutefois été admise par un jugement du tribunal de Saint-Étienne du 7 juin 1864, confirmé purement et simplement en appel par la cour de Lyon le 14 juin 1865 (*Berthenod*). Ces tribunaux se sont reconnus compétents pour statuer sur un contrat de cession de droit d'inventeur, alors que l'acte institutif de la concession n'avait pas reconnu cette qualité aux prétendus inventeurs puisqu'il ne leur avait été alloué aucune indemnité. La doctrine de ces décisions est d'autant plus discutable que le tribunal s'est appuyé notamment sur ce que « l'administration ne doit intervenir qu'en cas de désaccord entre les intéressés... », ce qui est absolument inexact, comme le prouvent les actes

1. Étant donnée la latitude du gouvernement pour fixer non seulement la quotité mais la modalité de cette indemnité, il n'y a pas lieu d'être surpris que, suivant le mode de règlement, elle puisse être dette réelle ou dette personnelle du concessionnaire originaire. Nous retrouverons le même dualisme à propos des redevances tréfoncières.

de concession précités des mines de manganèse d'Alban et des mines de cuivre de Cabrières où l'indemnité d'invention a été explicitement réglée en conformité des conventions intervenues entre parties.

De même, dans l'affaire de Géloés (Cass. Req., 3 mars 1879) la cour suprême paraît avoir admis que l'inventeur pouvait valablement céder ses droits, moyennant un certain prix, avant qu'il y ait eu institution de la concession et par suite avant que le gouvernement ait rconnu et déclaré s'il y avait un inventeur et purgé, en le fixant, son droit. Mais i faut reconnaître que, dans l'espèce, le point de fait ne se détache pas bien nettement. La cession faite par Degeilh à de Géloés comprenait diverses choses, notamment le droit de recherche. Or il va de soi qu'il ne faudrait pas confondre les contrats relatifs exclusivement à l'indemnité d'invention avec ceux qui pourraient avoir un autre objet, tel que concours prêté pour les travaux de recherche, etc. ; ni ceux non plus où les deux objets pourraient être mélangés, auquel cas une ventilation serait à faire. Toutes les conventions, autres que celles portant sur l'indemnité d'invention et le règlement de la redevance tréfoncière antérieurement à la concession, ne rencontrent nul obstacle spécial à leur validité dans la législation des mines. On pourrait donc dire que, dans la vente faite par Degeilh à de Géloés, se trouvait compris le droit d'inventeur et, par suite, le droit de toucher en son lieu et place l'indemnité qui pourrait être ultérieurement fixée de ce chef par le gouvernement, sans qu'il ait été stipulé un prix déterminé pour cette partie de la cession. L'arrêt du 3 mars 1879 montre donc simplement, comme l'affaire Dautun, que le droit d'inventeur est susceptible de cession valable, mais laisse entière la question de savoir s'il doit être fixé par le gouvernement nonobstant toute convention antérieure.

§ II

Indemnités d'explorateurs évincés.

205. — L'art. 46 de la loi de 1810 porte :

« Toutes les questions d'indemnités à payer par les propriétaires des mines, à raison des recherches ou travaux antérieurs à l'acte de concession, seront décidées conformément à l'article 4 de la loi du 28 pluviôse an VIII. »

C'est-à-dire par le conseil de préfecture sauf, appel au conseil d'État.

Il y a donc là une attribution de compétence exceptionnelle, qui ne se rattache pas à l'esprit de la loi de 1810 et à l'attribution générale que cette loi a faite aux tribunaux ordinaires de toutes les contestations que les mines peuvent soulever entre des particuliers. On ne trouve néanmoins aucune explication sur cette dérogation aux principes ni dans l'exposé des motifs de Regnaud de Saint-Jean d'Angély, ni dans le rapport de Stanislas de Girardin, ni dans les discussions préparatoires du conseil d'État. La jurisprudence, aujourd'hui d'ailleurs parfaitement assise, a seule pu tirer d'une rédaction, du reste fort obscure et fort imparfaite, le sens qu'il fallait lui attribuer.

206. — Il convient tout d'abord de remarquer qu 'il n peut s'agir, dans cet article, que d'indemnités à payer par le concessionnaire à titre de concessionnaire ; le texte porte, en effet, « par le propriétaire de la mine ». D'où l'on a conclu que les indemnités que le concessionnaire pourrait se trouver devoir, à titre d'explorateur, pour recherches faites par lui avant l'institution de la concession, ne rentrent pas dans celles dont traite l'art. 46. Elles restent toutes dans la compétence de l'autorité judiciaire. C'est ce qu'a reconnu la décision du tribunal des conflits du 15 mars 1873 dans l'affaire des mines de Comberigol.

207. — Quels sont donc les recherches ou travaux antérieurs à l'acte de concession pour lesquels une indemnité peut être due aux termes de notre article par le concessionnaire, devenu propriétaire?

A quoi une jurisprudence parfaitement assise, consacrée par de nombreux arrêts du conseil d'État, 19 au moins (réunis aux *Annales des mines*, 1875, p. 328), est arrivée à répondre que le concessionnaire doit une indemnité à l'explorateur évincé pour tout travail utile au concessionnaire, que l'utilité soit directe ou indirecte, c'est-à-dire que les travaux ou ouvrages de l'explorateur soient ou puissent être utilisés par le concessionnaire pour l'entreprise ou la poursuite de ses travaux, ou que, sans pouvoir être directement utilisés, ils aient fourni d'utiles indications sur l'allure ou la nature du gisement, comme certains sondages par exemple.

Quant au montant de l'indemnité, la jurisprudence reconnaît qu'elle doit être la représentation de l'utilité actuelle que ce travail a pour le concessionnaire. S'il s'agit de travaux ou ouvrages directement utilisés, le concessionnaire devra en payer la valeur actuelle ; il remboursera le coût même des travaux ou la somme à laquelle ils seraient ressortis « si le travail avait été bien dirigé ». (A. C. 26 décembre 1867, *Cie des mines de houille d'Aix-Noulette.*) Pour les travaux d'utilité indirecte, l'appréciation de la mesure de leur utilité actuelle est certainement beaucoup plus délicate. Ce que l'on peut dire, c'est que le conseil d'État s'est généralement montré fort large en faveur des explorateurs évincés. Plusieurs fois et notamment dans le décret contentieux du 28 juillet 1866 (*Cie houillère la Douaisienne*), il a admis que, « lorsque des sondages... ont fourni d'utiles indications sur la direction et les dispositions des couches exploitables, il y a lieu à remboursement, par le concessionnaire, de la totalité des dépenses auxquelles ont donné lieu ces travaux », sauf réduction, pourrait-on ajouter, des frais susceptibles d'être traités de frustratoires.

Le décret précité du 26 décembre 1867 a décidé, ce que la plus élémentaire équité du reste indiquait, que de l'indemnité, calculée comme il vient d'être dit, il y aurait lieu de déduire « les bénéfices que l'explorateur a réalisés par la vente des

produits extraits avant la concession ». S'il en a été décidé autrement par l'arrêt au contentieux du 6 mai 1872 (*mines de lignite de Retassière*), cela tient, comme le rappelle explicitement l'arrêt, aux circonstances spéciales de l'espèce, à ce fait que de tout temps l'administration avait toléré, dans le pays, l'exploitation par le propriétaire du sol qu'on évinçait.

Dans l'application de cette évaluation de l'utilité actuelle des travaux ou ouvrages, le décret au contentieux du 3 février 1859 (*mines de lignite de Lasserre*) a refusé de comprendre, dans le calcul de l'indemnité, les prix de location de terrains et les frais d'expérimentation de combustibles. Ce décret a également refusé, à bon droit, d'obliger le concessionnaire à reprendre l'outillage qui avait servi aux recherches.

208. — L'indemnité de l'explorateur évincé, reconnue par la jurisprudence en vertu de l'art. 46, est un droit, incertain quant à sa valeur et même son existence, tant qu'il n'a pas été reconnu et fixé ; néanmoins, il peut être et il est transmis par l'explorateur originaire à ses ayants cause.

209. — L'indemnité pour travaux de recherches de l'article 46 soulève, comme l'indemnité d'invention de l'article 16, la question de savoir si l'explorateur peut exercer son recours contre le concessionnaire actuel, quel qu'il soit, ou contre le concessionnaire primitif seulement. La question ne nous paraît pas devoir faire plus de doute dans un cas que dans l'autre et pour les mêmes motifs. Il y a là une charge de la concession plus qu'une dette du concessionnaire primitif. Le concessionnaire actuel conservera son recours, le cas échéant, contre son auteur. Le décret au contentieux du 4 février 1858 (*mine de houille de Couzon*) a touché cette question plutôt qu'il ne l'a résolue, attendu que dans cette espèce c'était le concessionnaire actuel, auquel l'indemnité était réclamée, qui avait utilisé le travail de l'explorateur.

210. — Le conseil de préfecture recourra habituellement à une expertise pour s'éclairer sur les faits et fixer l'indemnité qui peut être due. Mais il ne semble pas qu'une expertise soit nécessairement obligatoire. Le conseil peut s'approprier une exper-

tise faite antérieurement devant le tribunal (O. C. 27 avril 1825, *Castellane* c. *Lurat-Vitalis*), ou s'inspirer dans une mesure plus ou moins étendue des rapports des ingénieurs des mines (O. C. 13 mars 1856, *Cie des mines de houille de la Calaminière ;* — 27 avril 1877, *Joly et Consorts* c. *Brouzet*).

211. — L'article 46 pourrait être invoqué dans un cas tout à fait particulier, lorsqu'une nouvelle concession vient à être instituée sur des terrains ayant fait l'objet d'une concession antérieure à laquelle il aurait été régulièrement renoncé par le titulaire primitif. Nous traiterons ce cas au chapitre suivant en examinant la renonciation (n° 253).

SECTION IV

BORNAGE DES CONCESSIONS

212. — Le bornage d'une concession a pour but de fixer matériellement sur le sol, par des bornes bien apparentes, le périmètre de la concession. Pour qu'un bornage soit bien fait techniquement, il faut que les bornes soient placées en nombre et en situation tels que de l'une quelconque d'entre elles on puisse voir distinctement celle qui précède et celle qui suit ou tout au moins un jalon planté sur ces bornes. La ligne qui joint deux bornes successives doit être une ligne droite ou qui puisse être assimilée à une ligne droite.

Il est inutile de faire ressortir l'importance de cette opération à tant de titres, et par suite l'intérêt de voir les ingénieurs des mines se préoccuper de la facilité de son exécution et de sa réalisation lorsqu'ils étudient les limites à donner à une concession. Malheureusement, par suite du silence gardé par la loi de 1810 et par les lois postérieures sur le bornage des concessions, peu d'opérations ont soulevé de plus inextricables difficultés lorsqu'il a fallu y procéder.

213. — Dans le silence des lois spéciales, le principe de l'assimilation de la mine à une propriété foncière conduirait, en fait de bornage, à faire appel aux dispositions du droit commun sur les propriétés foncières et par suite à invoquer l'article 646 du Code civil et l'article 6, 2°, de la loi du 25 mai 1838 sur la compétence des juges de paix. D'après l'article 646, tout propriétaire peut obliger son voisin au bornage de leurs propriétés contiguës, et d'après la loi de 1838 les actions en bornage sont de la compétence des juges de paix de la situation des biens à moins que la propriété ne soit contestée, auquel cas le litige doit être porté devant le tribunal de l'arrondissement des biens. Ajoutons que, d'après l'article 646, les frais du bornage doivent être supportés en commun par les deux propriétaires intéressés. C'est en s'inspirant de ces idées que M. Peyret-Lallier (n° 372) avait considéré le bornage des concessions de mines. Mais c'est un point de vue que n'ont consacré ni la pratique ni la jurisprudence administratives.

Il faut bien reconnaître, en effet, que c'est là un de ces cas, malheureusement trop nombreux, où l'assimilation de la mine à un champ n'amène à aucun résultat pratique, parce qu'il n'y a, en fait, aucune ressemblance entre les choses ainsi rapprochées. Le bornage d'une concession n'intéresse pas seulement, en effet, les deux concessionnaires voisins, dans le cas où il y a un voisin, mais encore les propriétaires superficiaires situés à la limite de la concession. Il y a donc là un concours d'intérêts qui ne se présente pas dans le bornage des propriétés foncières. D'autre part, l'administration elle-même, en raison de son droit de disposition de la richesse minérale et de sa surveillance sur l'exploitation des mines, ne peut pas non plus se désintéresser de la question. C'est pourquoi le bornage des concessions est devenu, dès qu'on s'en est occupé, et est toujours resté une question administrative, ou tout au moins une opération ne pouvant se faire que sous le contrôle et la surveillance de l'administration.

Cette prescription, qui forme l'article 1er des clauses générales imposées aux mines de houille de la Loire en 1824, avait été déjà auparavant imposée à quelques autres concessions; elle le fut à toutes à partir de 1831. Cette clause forme l'article A

du modèle de cahier des charges de 1843 et est restée l'article A du modèle de 1882 dans lequel elle est ainsi libellée :

« Dans le délai de...... à dater de la notification du décret de concession, il sera planté des bornes sur tous les points servant de limites à la concession où cela sera reconnu nécessaire. — L'opération aura lieu aux frais du concessionnaire, à la diligence du préfet, et en présence de l'ingénieur des mines, qui en dressera procès-verbal. Expéditions de ce procès-verbal seront déposées aux archives de la préfecture du département et à celles des communes de........ »

Cette rédaction est, sauf la stipulation de délai, la même que celle du modèle de 1843.

Il convient d'ajouter qu'une circulaire du 16 novembre 1852 a prescrit également l'envoi d'une expédition du procès-verbal au ministère des travaux publics.

214. — L'administration centrale, particulièrement dans ces dernières années, a fréquemment insisté auprès des préfets et des ingénieurs pour que l'on ne perdît pas de vue cette prescription et qu'on abornât toutes les concessions sans retard, partout où besoin serait. Malheureusement l'administration n'a pas toujours indiqué la solution à donner aux difficultés diverses que cette opération peut soulever et qui l'ont parfois rendue inexécutable.

Aux termes de la clause précitée, c'est le préfet qui doit mettre en demeure le concessionnaire de procéder au bornage, ce que celui-ci ne pourra faire évidemment qu'après s'être entendu avec les ingénieurs des mines pour tout point où l'emplacement de la borne ne se trouve pas mathématiquement indiqué par le texte de l'acte et le plan officiel de la concession. Ainsi un sommet qui est indiqué comme se trouvant à la rencontre de deux chemins demande une première interprétation pour savoir le point exact du carrefour où doit être posée la borne. L'opération terminée dans ces conditions, d'accord avec les intéressés, l'ingénieur n'a qu'à constater la régularité de l'opération dans un procès-verbal où il décrit, avec plan à l'appui, l'emplacement exact, la forme et l'apparence des bornes et des signes caractéristiques qu'elles portent.

Il y a lieu de recommander de donner aux bornes une tête carrée, avec trou au milieu, dans lequel on puisse planter un jalon qui se trouvera dans l'aplomb du sommet mathématique, ou bien de placer la borne à côté de façon que le jalon puisse, le cas échéant, se planter, à côté de la borne, sur le sommet même. Sur la tête carrée on trace au ciseau la direction de la ligne, s'il s'agit d'une borne intermédiaire; des lignes concourantes, s'il s'agit d'un sommet.

Quelquefois, comme dans un carrefour de chemins, on ne peut placer une borne au sommet même. En ce cas on place le nombre de bornes auxiliaires voulu pour que la position du sommet se détermine immédiatement, en cas de besoin, par le croisement de deux cordeaux.

La vérification de l'ingénieur peut se faire successivement par sommet ou par ligne ou d'un coup pour toute la concession. Pour chaque ligne, il faudra placer le nombre de bornes nécessaire pour que de l'une d'elles on voie les deux autres en avant et en arrière.

215. — S'il s'agit d'une limite commune à deux concessions limitrophes, ou d'une borne devant constituer le sommet commun à plusieurs concessions, il y a lieu naturellement de procéder par entente avec les divers concessionnaires intéressés. En tout cas il doit être dressé un procès-verbal distinct par concession et l'on doit virtuellement être censé commencer par aborner tout d'abord la concession la plus ancienne. Si l'un des concessionnaires n'accepte pas la limite commune ou le sommet commun tels que l'ingénieur les détermine, celui-ci n'en arrête pas moins le procès-verbal de ses opérations, en y mentionnant les observations du concessionnaire ou de son représentant, qui doit toujours être invité à signer les procès-verbaux se rapportant directement à sa concession.

216. — Les principales difficultés que le bornage peut soulever, sans parler des constestations sur le fond même de la délimitation, sont les suivantes.

Le concessionnaire sur l'invitation qui lui en est faite par le préfet peut se refuser à procéder à l'opération. En ce cas,

d'après la circulaire du 16 novembre 1852, l'opération doit être faite d'office par l'administration des mines, aux frais du concessionnaire, suivant la clause du cahier des charges. C'est pour le payement de ces frais qu'une difficulté se présente. Par quels moyens l'administration pourra-t-elle les recouvrer sur le concessionnaire ? Aura-t-elle un recours par les voies civiles, devant les tribunaux ordinaires ? Ce serait un mode de recouvrement assez anormal, aussi bien en droit qu'en fait. Pourra-t-on invoquer l'article 1er du décret du 27 mai 1854 qui dispose que « les mandats exécutoires délivrés par les préfets pour frais et honoraires de toute nature auxquels donnent lieu les travaux d'intérêt public exécutés, d'office ou de gré à gré, à la charge des particuliers, seront recouvrés par les percepteurs des contributions directes » ? Dans ce système le préfet, après avoir arrêté le montant des frais de l'opération, émettrait un rôle qui serait recouvré comme en matière de contributions directes. C'est évidemment la seule voie praticable. Mais serait-elle légale ? C'est une question qui pourrait être controversée, et le fait est que l'administration a jusqu'ici reculé à la faire trancher par le conseil d'État, auquel il appartiendrait de prononcer définitivement sur la réclamation du concessionnaire. La difficulté vient de ce qu'il n'y a pas un texte de loi qui impose explicitement cette charge au concessionnaire, comme cela est nécessaire en matière d'impôts ou de taxes assimilées, ce qui est ici le cas. Toutefois la jurisprudence du conseil d'État n'a pas fait difficulté d'admettre la régularité de pareilles perceptions en matière de travaux publics dans des cas où un texte législatif précis n'était guère plus apparent que dans l'espèce. (V. Aucoc, 2e édition, t. I, nº 306, p. 501.)

217. — Des difficultés d'un autre ordre peuvent s'élever entre le concessionnaire et les propriétaires du sol. Ceux-ci peuvent s'opposer à ce qu'on procède aux opérations et à ce qu'on plante dans leurs champs les bornes nécessaires. L'administration ne s'est également pas prononcée sur la manière de résoudre ces difficultés. Il nous paraît que l'on pourrait invoquer ici les principes et les règles sur les

occupations de terrains par les concessionnaires et sur les dommages occasionnés par les travaux de mines. Le bornage étant considéré comme une opération nécessaire à l'exploitation de la mine, le concessionnaire, en usant de ses droits, doit pouvoir y procéder. Il est régulièrement couvert vis-à-vis des propriétaires par l'arrêté du préfet qui lui enjoint de faire le bornage. On peut donc l'assimiler aux ingénieurs de l'État ou d'un concessionnaire de travaux publics ayant à procéder aux opérations de levé de plan, de plantation de piquets et jalons, etc., préalables à l'exécution des travaux publics, agents auxquels la jurisprudence du conseil d'État et de la Cour de cassation ont toujours reconnu le droit de procéder à ces opérations, quand elles ont été autorisées par un arrêté préfectoral, moyennant payement des dommages qu'elles peuvent occasionner à la propriété. (V. Aucoc, 2e édition, n° 723, t. II, p. 391.) Sans doute la mine est une propriété privée ; mais il ne faut pas perdre de vue, d'un autre côté, que l'exploitation des mines est considérée comme étant d'intérêt public ; c'est là au fond le principe en vertu duquel on a fait une législation spéciale à la matière.

218. — Reste à préciser le caractère de l'opération administrative du bornage et des procès-verbaux des ingénieurs qui le constatent. Il résulte des arrêts relativement nombreux du conseil d'État (V. *Annales des mines*, 1878, p. 327), que ces procès-verbaux, alors même qu'ils sont approuvés par le ministre, n'ont en réalité que la valeur de simples documents à consulter ; faits peu de temps après la concession, alors que les souvenirs de tous sont très précis, ils peuvent être ultérieurement consultés très utilement, si la question a besoin d'être régulièrement tranchée ; en ce cas, elle ne peut l'être, par voie d'interprétation de l'acte de concession, que par le conseil d'État statuant dans les formes et les conditions que nous avons indiquées, c'est-à-dire statuant au contentieux et alors seulement qu'il s'élève un litige judiciaire ou administratif qui, pour être vidé au fond, rend nécessaire cette interprétation par voie préjudicielle.

Tous les actes administratifs faits à cette occasion ne sont

que de simples actes préparatoires, des actes d'instruction, contre lesquels il serait inutile de se pourvoir, car ils ne préjugent rien.

D'où il suit que si, au cours des opérations d'un bornage, les ingénieurs se trouvent embarrassés par une obscurité ou une antinomie du texte, ils doivent passer outre, sauf bien entendu à demander au préalable l'avis du ministre des travaux publics.

Malgré la portée relativement réduite à laquelle la jurisprudence du conseil d'État ramène en droit l'opération du bornage par voie administrative, on ne doit pas moins y procéder avec diligence, ainsi que l'administration l'a toujours recommandé instamment ; car, au fond, comme la jurisprudence du conseil d'État le montre aussi, les opérations ainsi faites ont toujours été sanctionnées finalement par le conseil d'État quand, par suite d'un litige, la question a fini par arriver jusqu'à lui.

CHAPITRE V

DE LA PROPRIÉTÉ DES MINES.

§ I

Caractères généraux de la propriété des mines.

219. — Dès qu'elle a été instituée, la mine concédée même au propriétaire de la surface, ainsi que le porte l'art. 19 de la loi du 21 avril 1810, constitue une propriété nouvelle, distincte de celle de la surface ; propriété immobilière, suivant l'art. 8, § 1.

Nous rencontrons ici à nouveau cette question, déjà plusieurs fois touchée par nous, de l'origine de la propriété des mines. Fréquemment les tribunaux et la Cour de cassation elle-même, invoquant l'art. 552 du Code civil et lui donnant une extension qui peut être taxée d'abusive, ont dit que la mine est un démembrement de la surface. Rien ne nous paraît moins exact, nous l'avons dit, que cette notion dans le système de notre droit français tel qu'il doit être compris. Le propriétaire n'a jamais eu avant la concession un droit de propriété sur la mine située dans son fonds. Le droit qui

résulte pour lui de ce fait consiste exclusivement dans le droit à redevance pour le cas où une concession viendrait à être instituée, droit *sui generis*, dont nous traiterons dans le chapitre suivant. Sous réserve de ce qui concerne ce droit, il faut dire que la base de notre législation est la séparation originaire, en droit, de la mine et de la surface, et que la mine, en outre, doit avant concession être considérée comme une *res nullius*.

220. — Aux termes de l'art. 7 de la loi du 21 avril 1810, la propriété d'une mine concédée est perpétuelle, disponible et transmissible comme tous autres biens. A la concession d'une mine s'applique donc le principe de l'art. 544 du Code civil, en vertu duquel le concessionnaire aura le droit de jouir et de disposer de cette concession de la manière la plus absolue, pourvu qu'il n'en fasse pas un usage prohibé par les lois ou les règlements.

Ces restrictions dans le droit de jouir et de disposer peuvent résulter non seulement des règles du droit commun comme pour toute autre propriété immobilière, mais aussi des règles du droit spécial, du droit minier ou de la législation des mines. C'est pourquoi on dit et il faut dire que la propriété des mines est une propriété *sui generis*.

L'assimilation de la propriété des mines à la propriété foncière a été si marquée par le législateur de 1810 qu'il faut tenir les règles du droit spécial comme de véritables exceptions et par conséquent, suivant le principe applicable à toutes exceptions législatives, limiter strictement ces règles aux cas pour lesquels elles ont été stipulées et ne pas chercher à les étendre par analogie.

Quelles sont donc les restrictions spéciales qui découlent du droit minier, soit dans le droit de disposition, dans le *jus abutendi*, soit dans le droit de jouissance ou le *jus fruendi ?* Nous allons nous borner à les énumérer ici ; nous les étudierons ultérieurement en détail.

221. — Le droit de disposition est soumis à deux restrictions :

1° Aux termes de l'art. 7, § 2, une mine ne peut être vendue

par lots ou partagée sans une autorisation préalable du gouvernement, donnée dans les mêmes formes que la concession ;

2° D'après le décret du 23 octobre 1852, il est interdit de réunir entre les mêmes mains deux concessions de même nature, sous quelque forme que ce soit, sans une autorisation du gouvernement donnée dans les mêmes formes.

222. — Dans son droit de jouissance, le concessionnaire est soumis à une surveillance spéciale de l'administration et à l'obligation de se soumettre aux mesures prescrites par elle sur les objets pour lesquels la loi lui a donné un droit d'intervention, droit qui peut s'exercer seulement en vue de l'intérêt public, et non de la protection de simples intérêts privés, soit pour la conservation de la richesse minérale, soit pour la protection de la surface, soit pour la protection du personnel occupé dans les travaux.

D'autre part, le droit du concessionnaire ne va pas, comme celui du propriétaire, jusqu'à la faculté de ne pas exploiter sa chose, c'est-à-dire de ne pas en jouir. L'administration peut, dans certaines circonstances définies par l'article 49 de la loi de 1810, le mettre en demeure d'exploiter, voire même d'exploiter d'une façon plus active qu'il ne le fait.

223. — Comme toutes les restrictions législatives, celles que nous venons d'énumérer dans les deux numéros qui précèdent peuvent entraîner des sanctions : tantôt purement civiles, c'est-à-dire amenant la nullité des actes ; tantôt pénales ; tantôt enfin, ce qui est caractéristique du droit minier, la sanction consiste dans la déchéance du concessionnaire. Mais cette déchéance n'annihile pas en principe la concession instituée ; elle la retire des mains entre lesquelles elle se trouve, non par une éviction pure et simple, mais par une vente publique dont le prix payé par le nouveau concessionnaire profitera au concessionnaire déchu ou à ses ayants-droit.

224. — Il est un principe d'un autre ordre qu'il y a lieu de mentionner ici, c'est celui que l'on peut appeler de l'entité de la concession, telle qu'elle a été originairement instituée.

De ce principe, d'où découlent en somme les restrictions précitées au droit de libre disposition, nous avons, en France, tiré simplement la conclusion qu'une modification quelconque ne pouvait être apportée dans l'étendue de la concession primitive par voie d'augmentation ou de retranchement que dans les formes exigées pour l'institution de la concession et sous certaines réserves en outre pour les droits des créanciers réels. Notre jurisprudence a même admis que la renonciation volontaire d'un concessionnaire à sa propriété était possible dans les mêmes formes et sous les mêmes réserves, bien que la renonciation, à la différence de la déchéance, annihile la propriété.

Plus respectueuse peut-être du texte et de l'esprit de la loi de 1810, la jurisprudence belge s'est refusée, sur beaucoup de points qui touchent à cette question, d'aller aussi loin que la nôtre : tel est le cas notamment pour la renonciation.

225. — La propriété de la mine est immobilière, avons-nous dit, d'après l'article 8 qui porte : « les mines sont immeubles. » Ce même article ajoute :

« Sont aussi immeubles les bâtiments, machines, puits, galeries et autres travaux établis à demeure, conformément à l'article 524 du Code civil. Sont aussi immeubles par destination les chevaux, agrès, outils et ustensiles servant à l'exploitation. Ne sont considérés comme chevaux attachés à l'exploitation que ceux qui sont exclusivement attachés aux travaux intérieurs des mines. »

De ces dispositions il faut rapprocher celle qui forme l'article 9 d'après lequel « sont meubles les matières extraites, les approvisionnements et autres objets mobiliers » [1].

Bury (2e édit., t. II, n° 1202 et suiv.) a très bien résumé les observations auxquelles ces dispositions peuvent donner lieu, et que nous rappellerons en les condensant encore.

En renvoyant à l'article 524 du Code civil, le 2e paragraphe de l'article 8 conduit à une confusion certaine. En effet, l'article 524 du Code civil se rapporte à des objets, mobiliers par leur na-

1. Dire que sont meubles les objets mobiliers n'est-ce pas résoudre la question par la question au moyen d'un pléonasme ?

ture, immobilisés par destination lorsque le propriétaire de l'immeuble les a attachés au fonds à perpétuelle demeure, c'est-à-dire « quand ils y sont scellés en plâtre ou à chaux ou à ciment, ou lorsqu'ils ne peuvent être détachés sans être fracturés et détériorés, ou sans briser ou détériorer la partie du fonds à laquelle ils sont attachés ». Or, il est difficile de voir dans les bâtiments, puits et galeries des mines, des objets qui peuvent être réputés mobiliers par leur nature. A un autre point de vue, d'après le Code civil, les objets, mobiliers par leur nature, qui deviennent immeubles par destination, ne le deviennent qu'à la condition d'être placés à perpétuelle demeure par le propriétaire, mais non par le locataire; les puits, galeries et autres bâtiments faits par l'amodiataire d'une mine ne pouvent cependant pas être réputés meubles, il faut donc les tenir, dans tous les cas, pour immeubles par leur nature et non par leur destination.

D'autre part, les machines, même non établies à demeure, sont immeubles si elles servent à l'exploitation, en vertu du paragraphe 3 qui déclare immeuble par destination l'outillage servant à l'exploitation, y compris les chevaux. Il faut comprendre dans cet outillage tout celui sans lequel l'extraction serait interrompue, mais non celui qui servirait exclusivement au commerce et point à l'exploitation proprement dite.

§ II

Définition de la propriété des mines.

226. — L'acte de concession confère au concessionnaire le droit exclusif d'exploiter, à partir de la date de la concession, dans la partie de la croûte terrestre comprise entre les surfaces verticales, indéfiniment prolongées en profondeur, qui sont menées par les lignes du périmètre de la surface, la substance concédée qui se trouve ou se trouvera dans son gisement naturel, c'est-à-dire le droit de faire, pour atteindre ce but, tous les travaux d'art ou techniques nécessaires ou utiles, sous la surveillance de l'administration et l'observation des règlements de police; l'acte de concession confère

d'autre part, au concessionnaire, le droit de disposer librement, au point de vue commercial ou économique, des substances concessibles, à lui concédées, provenant de ses travaux d'exploitation.

Ainsi défini, ce droit paraîtrait être au premier abord plutôt un droit *ad rem* qu'un droit *in re*. Le concessionnaire est-il véritablement propriétaire du gîte même de la substance concédée, de la masse, considérée au point de vue géotechnique, qui comprend ladite substance, alors qu'elle est encore immobilisée avant l'abatage ou qu'elle n'a pas été mobilisée par l'abatage?

La distinction n'est pas sans intérêt pratique, en ce qui concerne l'utilisation par le concessionnaire des substances non concessibles abattues par ses travaux (V. n° 232). Poussant encore plus loin cette analyse, on pourrait se demander si le concessionnaire est propriétaire non seulement de la substance dont la masse constitue le gîte, mais encore de l'espace occupé par la portion de croûte terrestre formée par ce gîte ou cette masse. L'utilité de cette distinction est la suivante : si le concessionnaire est bien propriétaire de cette partie de la croûte terrestre, il conserve cette propriété après que la substance a été abattue et extraite ; il pourra notamment disposer seul, librement, pour tels usages qu'il lui plaira, tant qu'il sera concessionnaire, des vides laissés par l'exploitation [1]. C'est là une question qui se lie en quelque sorte avec la précédente; et il faut bien reconnaître que sur toutes deux notre législation ne fournit aucune indication bien sérieuse. Pour tous usages se rattachant à l'exploitation de la mine, le droit du concessionnaire ne pourrait évidemment pas être contesté ; il n'en serait pas de même *à priori* pour des usages absolument étrangers [2].

1. L'utilisation des anciens vides produits par l'exploitation des mines ne paraît pas avoir de portée pratique ; il n'en est pas de même, on le sait, pour les vides de certaines carrières utilisés très fructueusement, pour la culture des champignons par exemple.

2. Des considérations de cette nature prennent une réelle importance dans l'exploitation des carrières et jouent un grand rôle dans le droit anglais, à l'occasion notamment d'un cas qui n'a jamais été discuté dans notre droit français en ce qui concerne les mines. C'est le cas où un même individu possède deux concessions limitrophes; peut-il en confondre les travaux pour en

C'est l'ensemble de ces droits, insuffisamment défini peut-être, qui constitue la propriété d'une mine ou le droit de propriété d'une mine, ce que l'on désigne parfois simplement sous le nom de mine au point de vue juridique [1].

Il nous faut maintenant reprendre de plus près certaines parties de la définition que nous venons de donner.

227. — Nous avons dit que le droit du concessionnaire prenait naissance à la date de l'institution de la concession et portait sur les substances concédées placées encore dans leur gisement naturel.

Les produits concessibles extraits avant la concession n'appartiennent pas nécessairement au concessionnaire par le seul fait de l'acte de concession. Ces produits sont meubles en vertu de l'article 9 de la loi de 1810. Ce que donne l'acte de concession, c'est le droit d'exploiter les produits non détachés, les produits encore immobilisés et d'en disposer lorsqu'on les a abattus. D'autre part, comme il appartient au gouvernement seul d'autoriser qui que ce soit à disposer des produits extraits avant la concession, le gouvernement pourra en donner l'autorisation au concessionnaire ; mais cette autorisation spéciale lui est nécessaire : elle pourra lui être donnée soit par un décret particulier, soit par le décret institutif de la concession, ainsi que nous l'avons indiqué aux n°s 126 et 127. Dans les exemples que nous avons cités là, les produits mobilisés avant l'institution de la concession avaient été extraits, les uns par l'explorateur devenu ultérieurement concessionnaire, les autres par des explorateurs évincés au profit de celui-ci : il n'y a pas lieu, en effet, à distinguer entre eux à cet égard ; leur situation en droit est identique.

228. — C'est par ces motifs et nous appuyant sur ces précédents que nous pensons, contrairement à l'opinion émise,

faire une seule entreprise, sortir par l'une ou simplement y transporter les produits abattus dans l'autre ? On n'a jamais contesté la liberté absolue du concessionnaire des deux mines : on l'a admise comme évidente *à priori ;* on pourrait la discuter par des arguments très sérieux, suivant la portée exacte qu'on donnerait aux droits réellement conférés au concessionnaire.

1. V. n° 64 sur les diverses autres acceptions du mot *mine*.

il est vrai sous forme dubitative, par M. Ét. Dupont (Cours, p. 356) que le concessionnaire n'a pas *de plano* le droit d'exploiter à son profit les anciennes haldes qui peuvent se trouver dans l'intérieur du périmètre de sa concession. Du moment que la substance concédée n'est plus dans son gisement naturel, qu'elle a été détachée, extraite et par suite rendue meuble, qu'elle n'est plus un simple produit naturel, mais un produit à l'existence duquel, dans son état actuel, une part de travail a été consacrée avant la concession, l'institution de cette concession ne peut plus suffire pour régler sa destination; il faut qu'il y ait ou qu'il y ait eu une disposition spéciale de l'autorité : par suite d'une pareille disposition antérieure, des tiers peuvent avoir acquis le droit de disposer de ces substances.

C'est en conformité des principes de la loi de 1810, qui constitue le régime légal des mines en Grèce, qu'une loi spéciale des 17-29 janvier 1877 (*Annales des mines* 1877, p. 47, V. *législation Grecque*) a été faite pour régler la propriété tant des amas de scories que des anciens déblais de mines. Si cette loi a concédé les *ecvoladès* (minerais des anciennes exploitations), se trouvant en profondeur, aux concessionnaires de la même substance dans son gisement naturel, la concession a été donnée séparément à une société spéciale par la loi des 4-16 janvier 1876 pour les *ecvoladès* et scoriaux de surface [1].

Ce principe de la séparation de la substance dans son gisement naturel et dans les amas de produits anciennement extraits, qui ont déjà reçu l'empreinte de la main de l'homme, a également déterminé l'insertion de clauses spéciales règlant ce point dans les lois allemandes récentes.

229. — Le droit du concessionnaire n'est pas toutefois limité au seul gîte naturel ou aux seuls gîtes naturels sur lesquels ont porté ses travaux avant la concession et en vue desquels celle-ci a été instituée. Ainsi que le dit le décret au

1. Pour les scoriaux toutefois la question est tout autre, attendu qu'il ne s'agit plus ici de produits naturels ressortissant au droit minier, mais bien de produits industriels assujettis simplement aux règles du droit commun.

contentieux du 22 août 1853 (*Galland*), « il est de principe qu'une concession ne s'applique pas seulement aux couches minérales découvertes par l'explorateur ; mais elle comprend tous les gîtes de même nature compris dans le périmètre de la concession, quelle que soit la forme sous laquelle ces gîtes se présentent ».

230. — Le principe de l'institution des concessions par nature de substances soulève la question de connexité des substances minérales concessibles, ou la question des droits afférents respectivement à chacun sur des substances concessibles connexes se présentant dans un périmètre concédé commun.

Le gouvernement peut instituer plusieurs concessions sur un même terrain, concessions portant sur des substances différentes et attribuées à des concessionnaires distincts. Les exemples en sont nombreux. Si les gisements sont absolument séparés, une couche de houille par exemple et un filon de plomb qui ne pénètre même pas dans le terrain houiller, la question ne peut présenter aucune difficulté. Le cas échéant, pour des gisements moins séparés, mais géologiquement encore parfaitement distincts, il suffira que l'administration prescrive les mesures nécessaires pour que les travaux d'une concession ne puissent pas nuire aux travaux de l'autre. Nous examinerons ultérieurement les rapports qui doivent exister à cet effet entre concessions superposées.

Dans tout cela il n'y a pas à proprement parler de connexité. On peut dire, en effet, qu'il n'y a connexité au point de vue où nous nous plaçons ici, que lorsque les deux substances coexistent dans le même gisement géologique. Tel est le cas d'un filon dont le remplissage métallique serait à la fois de la galène et de la pyrite de cuivre ou encore d'un filon de galène ou de blende à gangue de carbonate ou d'hydroxyde de fer.

Il est un autre cas, dans lequel on peut dire qu'il y a juxtaposition plutôt que connexité : c'est celui qui se présente, par exemple, avec la houille et le minerai de fer des houillères lorsque les deux substances font partie de la même formation sédimentaire ; elles se trouvent en couches qui

peuvent être parfois séparées les unes des autres, et parfois au contraire situées au contact.

Comment, en droit, peuvent être instituées et peuvent être exploitées les concessions des substances connexes ou juxtaposées ?

Supposons d'abord qu'il n'existe qu'une concession. S'il s'agit de substances différentes contenues dans le même gisement, d'une connexité définie comme ci-dessus, c'est-à-dire telle que l'abatage de l'une entraîne nécessairement l'abatage de l'autre, que l'on ne puisse exploiter l'une sans l'autre, la concession faite explicitement de l'une des substances implique forcément la concession de l'autre. Dans ce cas, qui peut généralement être prévu dès l'institution de la concession, l'acte de concession porte habituellement la mention, après la désignation de la substance ou des substances principales : « et autres métaux connexes », ou « autres métaux contenus dans les mêmes gîtes », ou « associés dans les mêmes gîtes », mention qui tranche explicitement toute difficulté. Même en l'absence de cette formule de style, la solution reste la même, pour les mêmes motifs, dans le cas où la connexité est telle que nous venons de le dire. La clause de style est implicitement supposée Le concessionnaire pourra disposer librement des substances concessibles connexes, qui proviennent de l'exploitation de la substance principale, en faisant entrer la valeur des premières substances dans le calcul du produit brut pour l'évaluation de la redevance proportionnelle.

La difficulté ne commence à devenir sérieuse que s'il a été institué des concessions distinctes pour deux substances différentes, par suite de l'existence de gisements originairement séparés, s'il est découvert ultérieurement un gisement dans lequel les deux substances se trouvent intimement mélangées au point d'être connexes.

Voici, à titre d'exemple, comment la difficulté a été résolue par l'article 13 du cahier des charges de la concession de Rousson (4 février 1876) superposée aux concessions antérieures de fer d'Alais et de houille de Saint-Jean de Valerisque :

« Le voisinage reconnu d'un gîte de minerai de fer et d'un gîte de zinc

donnera lieu à l'examen immédiat de la question du fait de connexité ou de non-connexité des deux gîtes. Cette question sera décidée soit par les parties intéressées, d'un commun accord, soit, en cas de contestation, par le préfet, les parties entendues, sur le rapport des ingénieurs des mines et sauf recours au ministre des Travaux publics. Si le fait de connexité des minerais de fer et des minerais de zinc est reconnu, de telle sorte que les uns et les autres doivent être exploités simultanément par un même système de travaux, il y aura lieu de distinguer, suivant qu'il s'agira de minerai de fer concédé ou de minerai de fer non concédé. Dans le premier cas, le préfet, à défaut d'accord amiable entre les deux concessionnaires, mettra le concessionnaire de la mine de fer en demeure de poursuivre les travaux, à la charge par eux d'exploiter les minerais de zinc avec les minerais de fer pour les livrer aux concessionnaires de ce métal, moyennant le remboursement des frais d'exploitation de toute nature, lesquels seront réglés à l'amiable ou par experts. Si les concessionnaires des mines de fer, après avoir été mis en demeure, refusent ou négligent de poursuivre les travaux d'exploitation sur les minerais connexes, les concessionnaires des mines de zinc pourront les continuer, à la charge par eux de livrer les minerais de fer aux concessionnaires à qui ils appartiennent moyennant le remboursement des frais d'exploitation de toute nature, qui seront réglés à l'amiable ou par experts. S'il s'agit de minerais de fer non concédés, comme étant inconcessibles à raison de leur gisement, les concessionnaires des mines de zinc pourront continuer leurs travaux, à la charge par eux de livrer les minerais de fer aux propriétaires à qui ils appartiennent, moyennant le remboursement des frais d'exploitation ainsi qu'il est dit ci-dessus. »

Les observations que nous allons présenter sur la question analogue des substances inconcessibles abattues par un concessionnaire montreront que le système de l'administration donne lieu à de sérieuses objections. C'est l'ayant droit le plus ancien en date que l'on met en demeure de poursuivre les travaux. Il paraîtrait plus pratique et plus rationnel de laisser continuer celui des exploitants dont les travaux arrivent en premier sur un quartier, sauf à l'administration à donner effectivement le pas au plus ancien en date si les travaux étaient concurrents. D'autre part, l'administration règle à l'avance des questions d'indemnité qui échappent à sa compétence et que l'autorité judiciaire pourrait bien résoudre sur des bases différentes, ainsi qu'elle l'a fait pour les subtances inconcessibles.

Lorsque les gisements sont géologiquement distincts, il y a toujours lieu à institution de concessions différentes super-

posées, qui peuvent être accordées soit au même concessionnaire, soit à des concessionnaires différents, même pour des substances juxtaposées, ainsi que le cas s'est présenté fréquemment pour la houille et le minerai de fer. Les actes de concession règlent dans ce cas les rapports qui doivent s'établir entre concessionnaires superposés. Nous reviendrons sur cette question au chapitre VIII.

231. — Les travaux exécutés par le concessionnaire, qu'ils soient des travaux de préparation et d'aménagement dans le massif stérile qui enserre le gisement, ou des travaux dans la masse même du gîte, amènent nécessairement à détacher des substances non concessibles qui, légalement, sont restées une dépendance du sol et sur lesquelles, en principe, le concessionnaire ne peut s'attribuer aucun droit de disposition[1]. Quelles doivent être les règles des relations que l'abatage de ces substances, suite nécessaire de l'exploitation de la mine, va faire naître entre le concessionnaire et le propriétaire superficiaire? La loi de 1810 n'en parle pas et il est à peine besoin de faire remarquer que l'on chercherait vainement dans le droit commun quelque texte qui permît de résoudre sûrement une question d'une nature si particulière. Les lois allemandes récentes n'ont pas omis de combler cette lacune de notre législation[2].

On ne paraît jamais avoir contesté le droit du concessionnaire d'utiliser à l'intérieur de la mine, comme remblais ou muraillement, les substanees inconcessibles abattues par ses travaux, sans avoir aucune indemnité à payer de ce chef au propriétaire du sol. Cela a paru être une conséquence naturelle et directe de son droit d'exploitation[3]. Mais, une fois les

1. Cela ne serait pas exact pour les substances inconcessibles provenant de la masse même du gîte si l'on admettait que la concession donne un droit de propriété sur cette masse (V. n° 266). On verra par les exemples rapportés au texte que cette distinction n'a jamais été admise dans la jurisprudence.

2. Loi autrichienne du 23 mai 1854, §§ 124 à 127; loi prussienne du 24 juin 1865, § 57. (V. Législation étrangère.)

3. Cela est si vrai que nous verrons (n° 336) que le concessionnaire a le droit d'occuper des terrains de surface pour y ouvrir les carrières à remblais nécessaires à son exploitation, sans qu'on ait admis qu'il eût à payer au propriétaire de la surface d'autre indemnité que celle d'occupation prévue par l'article 43 de la loi de 1810.

substances extraites au jour, à défaut de pouvoir les utiliser à l'intérieur, le droit d'en disposer sans indemnité, même pour le service de la mine et de ses dépendances extérieures, n'est plus aussi évident ou incontesté. Nous indiquerons des cas où ce droit a été dénié d'une façon absolue. Tout au moins y aurait-il lieu de faire des distinctions suivant la nature des dépendances, pour l'établissement ou l'entretien desquelles ces matières seraient employées. S'il s'agissait de dépendances immédiates de la mine, telles que l'orifice au jour ou les places extérieures de puits et galeries, nul doute que ces dépendances ne pussent et ne dussent être assimilées à l'intérieur de la mine dont elles ne sont en somme que le prolongement et la terminaison. Nul doute, non plus, mais en sens inverse, s'il s'agissait d'entreprises du concessionnaire, telles que fabriques de coke, d'agglomérés ou de fusion de métaux, que la jurisprudence sépare avec raison, à tous les points de vue, de l'exploitation proprement dite. Le concessionnaire n'a, à ce titre, aucun droit particulier à prétendre; il ne peut pas se prévaloir de la loi du 21 avril 1810; il doit être entièrement assimilé à un entrepreneur quelconque de pareilles industries, auxquelles cette loi n'est pas applicable. Disposer pour lui, en ce cas, de substances inconcessibles, c'est comme s'il en disposait par vente à autrui, et personne ne conteste qu'il ne pourrait le faire sans avoir au moins à indemniser le propriétaire du sol.

Mais entre ces deux extrêmes, il y a des distinctions intermédiaires : les magasins et ateliers de réparation de l'outillage de la mine, les établissements de préparation mécanique des minerais ou de lavage des combustibles, d'abord; ensuite, les voies de communication ouvertes par le concessionnaire, et à ses frais, pour le service exclusif de sa mine. Il nous paraîtrait qu'en cas pareils on devrait traiter, comme se rattachant à la mine, et sur le même pied, toutes les dépendances qui en font partie intégrante, à ce point que le concessionnaire puisse les établir en se prévalant du droit d'occupation que lui reconnaît l'article 43 de la loi du 21 avril 1810 modifiée par la loi du 27 juillet 1880. C'est par là qu'on peut le plus sûrement et le plus nettement délimiter où commencent et où finissent les dépendances de la mine qui doi-

vent être assimilées aux travaux souterrains. Si, dans l'application, cette distinction peut soulever certaines difficultés de fait, inhérentes à toute distinction de cette nature, notamment en ce qui concerne les voies de communication, on peut dire au moins que le principe est suffisamment net : c'est tout ce qu'on peut demander à la loi comme à la doctrine de définir. Aussi, ne nous attarderons-nous pas davantage sur ce côté de la question.

Dès qu'il n'y a plus utilisation par le concessionnaire des substances inconcessibles pour le service de la mine, entendu dans le sens qui vient d'être indiqué, tout comme s'il y avait utilisation par vente à des tiers, nul doute, avons-nous dit, que le concessionnaire doive indemniser le propriétaire superficiaire. Mais que doit être cette indemnité? Est-ce la valeur vénale des substances inconcessibles utilisées ou vendues? Ou leur valeur vénale diminuée de leur coût d'extraction? Comment faut-il, d'ailleurs, calculer ce coût d'extraction? D'après les dépenses faites par le concessionnaire ou d'après une appréciation, évaluée *ex æquo et bono*, de ce qu'aurait pu coûter l'extraction supposée entreprise en vue seulement d'exploiter la substance inconcessible? D'autre part, le concessionnaire doit-il nécessairement prendre livraison de ces substances en indemnisant le propriétaire, même s'il ne les utilise pas? Ou bien le propriétaire garde-t-il simplement la faculté d'en disposer si cela lui plaît? Et, dans le cas où il en dispose, doit-il une indemnité au concessionnaire pour le coût d'extraction? Comment doit-elle être calculée?

Telles sont les diverses questions que l'on peut se poser en pareille matière, lesquelles, on le voit, rentrent les unes dans les autres. Nous allons dire comment la jurisprudence y a répondu, en rappelant ses solutions dans les cas les plus intéressants, et l'on reconnaîtra combien, en cette matière, la jurisprudence est encore hésitante et incertaine, non pas seulement dans les détails de l'application, mais sur les principes mêmes qu'il y a lieu d'invoquer.

Une question de cette nature a été soulevée devant le tribunal de Brioude et, en appel, devant la cour de Riom dans les circonstances suivantes.

Un sieur Maussier, concessionnaire de la mine d'antimoine

de Barlet (Haute-Loire) avait entrepris, à l'intérieur du périmètre de la concession, après autorisation administrative régulière, une galerie d'allongement, partant du jour, dans un filon antimonieux à gangue de spath-fluor. Cette galerie devait passer dans une parcelle appartenant à la veuve Plantin. Dès qu'elle y fut parvenue, des difficultés s'élevèrent, entre le concessionnaire et la propriétaire du sol, au sujet du spath-fluor produit par l'abatage, dont on faisait à ce moment dans le pays un trafic assez avantageux, et qui y donnait lieu à des exploitations spéciales; l'avancement de la galerie dut être arrêté et les parties portèrent leur contestation devant l'autorité judiciaire. Le tribunal de Brioude, avant faire droit, ordonna une expertise par jugement du 16 avril 1875. Les experts reconnurent que Maussier avait sorti de la partie de sa galerie située sous le terrain de la veuve Plantin 77 tonnes et demie de spath-fluor qui étaient restées en dépôt à l'orifice de la galerie ; la continuation de la galerie sous le terrain de la veuve Plantin devait produire 78 autres tonnes de spath-fluor. Les experts estimaient à 13 francs la valeur de la tonne de spath-fluor à l'orifice de la galerie. Sans contester que l'abatage dans la galerie de Maussier lui coûtât 10 francs par tonne, comme celui-ci l'avançait, les experts estimaient que les frais d'abatage d'une exploitation faite spécialement pour produire du spath-fluor, soit à ciel ouvert, soit en grandes chambres souterraines, ne devaient pas moyennement dépasser 2 francs par tonne. Ils concluaient à ce que la veuve Plantin pût disposer du spath-fluor extrait et déposé à l'orifice de la galerie en payant à Maussier une indemnité de 2 francs par tonne, représentative des frais d'extraction, ou à ce que Maussier pût être autorisé à disposer du spath-fluor qu'il abattrait en payant à la veuve Plantin une indemnité de 11 francs par tonne, c'est-à-dire égale à la valeur de la substance, déduction faite de la moyenne de ses frais normaux d'extraction dans une exploitation faite exclusivement dans le but d'en produire.

Ce fut cette seconde solution que le tribunal de Brioude adopta par jugement du 26 juillet 1876.

La cour de Riom, devant laquelle appel avait été interjeté par les deux parties, infirma ce jugement par arrêt du 20 mai

1878, et adopta au contraire la première des solutions présentées par les experts :

« Attendu, dit la cour, que le jugement dont est appel obligerait Maussier à prendre et à payer toutes les quantités de spath-fluor extraites de la propriété Plantin ; que cette décision n'est point admissible en droit ;

« Attendu, en effet, que nul ne peut être contraint d'acquérir malgré lui ; que si cette règle souffre quelque exception...... aucun texte de loi n'autorise un propriétaire à exiger qu'un concessionnaire de mines lui achète et lui paye les matières non concessibles extraites de son terrain ;

« Attendu que le spath-fluor, qui a été extrait, doit rester à la disposition de la veuve Plantin, en remboursant à Maussier le prix de la main-d'œuvre par analogie avec l'article 555 du Code civil, ainsi qu'elle l'a d'ailleurs offert par des conclusions subsidiaires ;

« Attendu que le prix de la main-d'œuvre a été fixé par les experts à 2 francs par chaque tonne de spath-fluor ; que les explications contenues dans le rapport pour cette estimation sont déterminantes. »

Cette solution de la cour de Riom nous paraît fort nette et tout à fait satisfaisante. Les substances non concessibles inutilisées dans la mine et extraites au jour restent et doivent rester à la disposition du propriétaire du sol, qui ne peut toutefois en bénéficier qu'en remboursant au concessionnaire non pas ce que leur abatage a pu réellement lui coûter, mais ce qu'il aurait moyennement coûté dans une exploitation entreprise exclusivement pour la production de ces substances. En d'autres termes, le coût d'extraction dont le propriétaire est obligé de tenir compte au concessionnaire doit être le prix de revient moyen ou le prix de revient normal, déterminé *ex æquo et bono*, des entreprises du pays ouvertes dans les conditions ordinaires pour la production exclusive de la substance en question.

Si le concessionnaire avait disposé de la substance, non pour le service immédiat de la mine, mais pour l'usage d'une autre entreprise lui appartenant, ou pour la vente au commerce, ce qui, en principe, doit être considéré comme lui étant interdit, il devrait au propriétaire superficiaire une indemnité équivalant à la valeur nette du produit, c'est-à-dire à sa valeur brute, commerciale, sur le carreau, diminuée du coût d'extractin moyen, ou du prix de revient normal déterminé comme ci-dessus.

C'est le principe de la solution donnée à cette difficulté par la cour de Riom que l'administration avait adopté dans un décret rendu le 20 septembre 1876, par application de l'article 10 de la loi du 21 avril 1810, pour autoriser le même sieur Maussier à faire, dans le même district et sur des filons similaires, des recherches de mines métalliques dans un terrain appartenant à la commune de Langeac, nonobstant le refus de la commune.

L'article 6 de ce décret est ainsi conçu :

« Il est interdit au permissionnaire de disposer des minerais concessibles provenant desdites recherches, sans y avoir été préablement autorisé par le ministre des Travaux publics.

« Les substances non concessibles, extraites au jour par ledit sieur Maussier, resteront la propriété de la commune, qui aura le choix ou de les laisser sans emploi sur le terrain communal, ou de les vendre, moyennant une juste indemnité payée au sieur Maussier pour frais d'extraction. »

Que cette appréciation soit correcte, nous l'admettons bien volontiers, et la cour de Riom, qui aurait connu des difficultés qui auraient pu s'élever à cette occasion l'aurait sanctionnée. Mais il est permis de se demander si le décret n'eût pas mieux fait de se taire sur une question qui échappe absolument à la compétence de l'administration. La clause était inutile de toutes manières : inutile en fait, si les tribunaux devaient la sanctionner; encore plus inutile en droit, s'ils avaient adopté, ainsi que l'a fait récemment la Cour de cassation, une solution contraire. Appliquée à l'explorateur autorisé par acte administratif, cette théorie eût amené les tribunaux à ne reconnaître au sieur Maussier aucun droit à indemnité de la part de la commune de Langeac, et ce n'est pas l'article 6 précité du décret du 20 septembre 1876 qui aurait pu mettre obstacle à l'application de cette doctrine.

Le principe de la solution de la cour de Riom est celui qu'avaient déjà adopté les tribunaux belges dans une affaire analogue, à laquelle avait donné lieu l'extration de la pyrite par les concessionnaires de la mine de plomb et de calamine de Corphalie (*affaire Marsomme* c. *Delamine*, C. Liège, 29 no-

vembre 1845; C. cass. belge, 4 février 1847. Pas. 1847, I, 416; — C. Liège, 22 juin 1850. Pas. 1850, 2,261). Dans cette espèce, la pyrite de fer, par suite de circonstances spéciales à l'affaire dans lesquelles il serait inutile d'entrer ici, fut assimilée à une substance non concessible restée à la disposition du propriétaire du sol. Dans son premier arrêt du 29 novembre 1845, confirmé par l'arrêt de la Cour de cassation du 4 février 1847, la cour de Liège fit défense au concessionnaire d'extraire la pyrite de fer autre que celle qui était connexe avec les minerais concédés, c'est-à-dire dont l'abatage était nécessairement fait en commun; celle-ci devait être mise à la disposition du propriétaire du sol qui devait tenir compte au concessionnaire des frais d'extraction et de séparation des minerais concessibles, sans qu'on indiquât toutefois d'après quelles bases ces frais devaient être évalués. Mais, dans un second arrêt du 22 juin 1850, la cour statuant plus spécialement à l'occasion de pyrite non connexe avec les minerais concessibles, dont le concessionnaire avait antérieurement disposé, décida que le propriétaire du sol avait droit à une indemnité équivalant à la valeur de la pyrite sur le carreau de la mine, défalcation faite des frais d'extraction. Et, pour calculer ces frais, la cour admit qu'il y avait lieu de tenir compte : d'une part, des frais spéciaux directs nécessités par l'abatage ou le piquage et par le sortage de la pyrite; et, d'autre part, en plus, d'une quotité de frais généraux représentant la part imputable à l'exploitation de la pyrite, considérée isolément, sur l'ensemble des frais de premier établissement et des travaux préparatoires de la mine; cette part contributive afférente à la pyrite devait être fixée en tenant compte à la fois des valeurs et des quantités respectives des deux catégories de substances.

Là aussi, on le voit, le coût d'extraction, dont il a été tenu compte, est bien le prix de revient moyen, le prix de revient normal, évalué *ex æquo et bono*, afférent à une extraction faite exclusivement pour la substance non concessible.

Au premier système, dont nous venons de montrer diverses applications concordantes entre elles, et concordantes avec les principes adoptés dans les législations étrangères, on peut en opposer un second appliqué par la cour de Poitiers dans un arrêt du 3 août 1881 (*Bally* c. *de Lépinerays*). Ce

système revient à dire que le propriétaire du sol a droit à la valeur intégrale des substances non concessibles dont le concessionnaire a disposé pour un autre usage que le service immédiat de la mine, sans qu'il y ait lieu de tenir compte à celui-ci du coût d'extraction. Si on objecte que, par cette théorie, on méconnaît, en faveur du propriétaire du sol et à l'encontre du concessionnaire, cet axiome d'équité que nul ne peut s'enrichir aux dépens d'autrui, on peut répondre par cette distinction : Le coût d'extraction des substances non concessibles abattues dans les travaux faits par un concessionnaire pour le développement de la mine, doit être estimé comme étant nul pour lui. Tous les frais, en effet, doivent être considérés comme supportés par les substances concessibles et payés par le bénéfice résultant de leur vente. Tenir compte au concesssionnaire d'un coût d'extraction pour des substances non concessibles, c'est augmenter indûment le bénéfice normal qui lui revient ; c'est faire supporter au propriétaire du sol une partie des frais qui doivent incomber exclusivement à la mine et diminuer, sans motifs, la charge sur laquelle le concessionnaire a dû compter.

Voici d'ailleurs comment s'est présentée et a été jugée l'espèce à laquelle il a été fait application de ces idées.

Bally, concessionnaire d'une mine de houille ouverte dans des terrains appartenant à de Lépinerays, avait employé, pour des usages autres que le service immédiat de la mine, des déblais provenant du creusement de ses puits et galeries, extraits au jour par lui et jetés à la décharge sur le carreau de la mine.

Le tribunal de Fontenay-le-Comte, adoptant sur ce point la première doctrine que nous avons exposée, avait dit dans son jugement du 27 avril 1880 :

« Que de Lépinerays a le droit de se faire rembourser à dire d'experts, et ce, au prix de la valeur vénale, déduction faite du coût de l'extraction, des quantités de pierres ou de terre qu'il justifierait avoir été enlevées de la partie de la propriété soumise à la concession, pour être employées à d'autres besoins que ceux résultant de l'établissement de la mine sur son terrain. »

Nous passons sur certaines distinctions, qui ne seraient pas dénuées d'intérêt, auxquelles ce jugement pourrait donner lieu ; le tribunal paraît faire des réserves sur la nature ou la situation des dépendances de la mine pour l'établissement ou le service desquelles le concessionnaire peut utiliser, sans indemnité à donner au propriétaire, les substances inconcessibles abattues et extraites au jour. Il faudrait, en effet, pour discuter cette question, au point de vue des principes que nous indiquions ci-dessus, entrer dans un examen de faits qui, vu les circonstances de l'espèce, ne conduirait peut-être pas à des conclusions bien nettes. En tout cas, et c'est ce que nous nous bornons, par suite, à relever, le tribunal de Fontenay-le-Comte avait nettement admis le principe du coût de l'extraction à déduire de la valeur des substances au profit du concessionnaire.

Ce jugement a été infirmé par l'arrêt du 3 août 1881 de la cour de Poitiers :

« Attendu, dit la cour, que c'est à tort que les premiers juges, en disant que de Lépinerays aurait le droit de se faire rembourser, au prix de la valeur vénale, les quantités de terre ou de pierres qu'il justifierait avoir été enlevées de la partie de la propriété soumise à la concession pour être employées à d'autres besoins que ceux résultant de l'établissement de la mine sous ce terrain, ont décidé que le remboursement n'aurait lieu que sous déduction du coût de l'extraction ;

« Attendu que l'extraction n'ayant aucunement eu lieu pour le compte de Lépinerays et n'ayant été que la conséquence nécessaire des travaux indispensables faits par les propriétaires de la mine pour la mise à découvert des couches à exploiter, il n'y a lieu de mettre à la charge du propriétaire des fonds aucune partie des frais qu'a pu occasionner cette opération faite dans le seul intérêt des extracteurs ; que toutes les matières autres que les produits faisant l'objet de la concession appartiennent, en vertu de l'article 552 du Code civil, au propriétaire du sol ; qu'elles auraient dû être purement et simplement mises à sa disposition, et que, si elles ont été utilisées par les concessionnaires à d'autres usages que ceux du comblement de la mine, la valeur intégrale doit en être remboursée ; qu'à cet égard la fixation de l'indemnité paraît devoir être faite, à défaut par les parties de s'entendre sur les quantités et les chiffres, par la voie de dommages-intérêts donnés par état. »

C'est ce système qu'a adopté la Cour de cassation dans son arrêt du 27 janvier 1885 (civ.) en disant :

« Attendu, en fait, que l'arrêt attaqué a restreint la restitution de la valeur des pierres extraites du sol sous lequel s'étendent les couches de combustible formant la mine concédée à celles qui auraient été enlevées par Bally et employées par lui à son usage personnel et par conséquent à son unique profit ; — que, cette constatation ainsi faite, il a, à bon droit, déclaré : 1° que ces pierres ne faisant point partie de la chose ou substance concédée, elles appartiennent, en principe, au propriétaire du sol, et que le concessionnaire ne peut prétendre en tirer avantage pour son compte personnel, et 2° que l'extraction de ces pierres, ayant, dans toutes hypothèses, été faite dans l'intérêt exclusif du concessionnaire et pour lui permettre d'arriver à l'objet de sa concession, le propriétaire du sol, en reprenant la valeur des pierres non employées au comblement de la mine, mais déplacées et utilisées au dehors par le concessionnaire, ne pouvait être tenu de rembourser les frais d'extraction. »

232. — Une fois les produits concessibles extraits, le concessionnaire est absolument libre d'en disposer à sa guise, sans que l'administration puisse en quoi que ce soit s'immiscer dans le commerce et la vente de ces produits. C'est ce qui a été nettement reconnu et fortement déclaré dans l'affaire Méjasson et par le tribunal de Saint-Étienne (6 décembre 1872) et par la cour de Lyon (3 juillet 1873) et par la cour de cassation (Chambre des requêtes, 24 novembre 1874). A tous les degrés, les tribunaux ont refusé d'appliquer, comme dépourvu de base légale, un arrêté du préfet de la Loire qui avait enjoint aux concessionnaires de mines de houille de ce département de livrer leur houille à tous les consommateurs, sur le carreau des mines, sans tour de faveur et à des conditions égales.

« Si les lois relatives aux mines ont donné à l'administration, a dit le cour, un pouvoir de surveillance et de réglementation en ce qui concerne les mines de houille, elles ne lui en ont conféré aucun sur le commerce et la vente de la houille extraite. »

« Le droit résultant de la concession d'une mine étant un droit de propriété, a ajouté la Cour de cassation, dont l'exercice ne peut être soumis qu'aux restrictions établies par la loi ou conformément à ses dispositions, les tribunaux civils étaient compétents pour rechercher si l'arrêté préfectoral invoqué par Méjasson et présenté comme le fondement de l'action intentée par lui était légal et obligatoire. »

Nous citons d'autant plus volontiers ces textes qu'ils sont

la confirmation des idées souvent émises par nous, à savoir que le concessionnaire ne peut être astreint par tout acte administratif, y compris l'acte de concession et son cahier des charges, qu'à des obligations « établies par la loi ou conformément à ses dispositions ».

233. — Pour achever de caractériser la propriété des mines, nous aurions à commenter la règle de l'article 32 de la loi de 1810 qui attribue à l'exploitation des mines le caractère civil ; il nous paraît préférable de renvoyer cette étude à la fin de ce chapitre à cause de sa liaison intime avec les sociétés de mines.

§ III

Des transactions sur les mines.

234. — Les transactions dont les concessions de mines peuvent être l'objet se divisent en deux catégories : les unes relèvent exclusivement du droit civil ; les autres se rattachent plus spécialement au droit administratif. Nous les examinerons successivement.

1° *Transactions de droit civil.*

235. — En principe, et sous les restrictions ci-dessus indiquées, les mines peuvent faire l'objet des mêmes contrats et des mêmes actes ou transactions que tous biens fonciers en observant les mêmes règles tant de fond que de forme.

Des restrictions que nous rappelons il en est une qui est d'importance plus spécialement grave à ce sujet, c'est l'interdiction de partage de la mine sous quelque forme que ce soit. C'est là, comme l'a reconnu la Cour de cassation par plusieurs arrêts fortement motivés (4 juin 1844, 26 novembre 1845, 19 février 1850, 18 avril 1853, 10 avril 1854) une disposition d'ordre public, qui peut être soulevée, par conséquent, dans tout le cours de l'instance, et entraîner la nullité de toutes

clauses faites en contradiction avec ce principe, nullité absolue, opposable à tous.

Ce principe général de renvoi au droit commun nous dispense d'examiner en détail toutes les questions qui peuvent se présenter sous la rubrique de ce sous-paragraphe. Nous n'y retiendrons que les quelques transactions qui présentent certaines particularités plus saillantes au point de vue du droit minier proprement dit.

236. — En cas de vente, ou plus généralement de transfert de la propriété de la mine, il peut y avoir, le cas échéant, certaines mesures de police à observer à l'égard de l'administration, pour lui faire connaître un nouveau domicile et un nouveau représentant ; nous y reviendrons ; mais il n'y a là rien qui entrave en quoi que ce soit la liberté des transactions et qui touche au fondement ou à la nature desdites transactions. Nulle autorisation administrative, notamment, n'est nécessaire ; il n'est même pas besoin d'une déclaration de l'acte ou du fait de la cession.

237. — La location ou amodiation d'une mine donne lieu au contraire à certaines observations spéciales.

Il y a lieu de signaler tout d'abord que l'amodiation partielle est aussi bien prohibée que la vente partielle par la disposition de l'article 7, § 2 ; tous actes faits en contradiction seraient également entachés d'une nullité absolue, d'ordre public. La Cour de cassation n'a pas admis immédiatement ce principe ; dans un premier état de sa jurisprudence (4 juillet 1833 — 20 décembre 1837), elle a reconnu la légitimité de l'amodiation partielle. Mais, depuis un arrêt très fortement motivé du 4 juin 1844, sa jurisprudence a assimilé l'amodiation ou le louage partiel d'une mine concédée à une vente par lots et, à ce titre, l'a considérée comme entachée de nullité absolue d'ordre public.

Cette jurisprudence s'est fondée, et avec raison, sur le caractère tout spécial que présente l'amodiation d'une mine, à raison de la fongibilité des substances que l'exploitation a pour but d'extraire. La Cour de cassation dans l'arrêt précité du 4 juin 1844 a fait, en effet, observer que :

« L'amodiation ou le louage d'une mine concédée, s'appliquant à des choses fongibles et qui se consomment par l'usage, à des substances qui ne peuvent se reproduire, constitue une aliénation. »

238. — Ces considérations ont amené la Cour de cassation à une jurisprudence, fréquemment affirmée [1] et invariablement maintenue, qui considère l'amodiation d'une mine comme une vente mobilière, quelle que puisse être la qualification que les parties auront pu donner à leur contrat et quelles que puissent être les clauses sous lesquelles la cession a été consentie et acceptée.

« Attendu, dit l'arrêt du 28 janvier 1857 (Req., Dall. 57, 1, 391) que le bail d'une mine consiste pour le preneur dans le droit d'extraire et de vendre les matières de cette mine ; que l'extraction altère nécessairement la substance de la mine qui ne se reproduit plus ; qu'une pareille convention constitue réellement un contrat de vente et non un contrat de louage qui permet au preneur de jouir des fruits de l'immeuble loué, fruits qui se reproduisent annuellement. »

La cour tire de cette doctrine toutes les conséquences qui en découlent logiquement, soit au point de vue des droits d'enregistrement à percevoir, et de la transcription qui n'est pas nécessaire, soit au point de vue des relations entre parties.

239. — Cette doctrine, fondée sur la nature des choses, ne paraît pas contestable, en effet, lorsque la cession est consentie pour un temps limité. Mais la Cour de cassation l'a étendue même au cas où la cession du droit d'exploiter aurait été consentie jusqu'à épuisement de la mine (Civ., 11 janvier 1843). Cette extension peut paraître contestable ; on doit se demander quelle différence peut bien exister entre une pareille cession et la cession même de la propriété de la mine et il serait peut-être difficile de le dire. Lorsque la cession est consentie à temps, le cédant conserve une propriété utile ou supposée devoir être encore utile, dans la disposition de laquelle il rentrera à la fin du temps stipulé. Mais

1. Civ., 22 août 1842, Dall., 42, 1, 348 ; — 11 janvier 1843, Dall., 43, 1, 90 ; — 17 janvier 1844, Dall., 44, 1, 89 ; — Civ., 5 mars 1855, Dall., 55, 1, 83 ; — Civ., 6 mars 1855, Dall., 55, 1, 123 ; — Civ., 31 décembre 1856, Dall., 57, 1, 281 ; — Civ., 28 janvier 1857, Dall., 57, 1, 391.

que pourrait-il bien lui rester après épuisement ? La disposition des vides laissés par les travaux ? Peut-on les assimiler à une mine, ou les considérer comme constituant une mine ? La cession du droit d'exploiter ne devrait-elle pas, dans ces conditions, être assimilée à la cession même de la propriété de la mine, cession immobilière par conséquent ?

Il est vrai que, dans ce cas, on peut être conduit à faire une autre distinction en tenant compte des conditions habituelles auxquelles de pareilles cessions sont généralement consenties. Elles donnent lieu, en effet, de la part du cessionnaire, en faveur du cédant, au payement soit d'une rente fixe annuelle, soit d'une rente variable en rapport avec la quantité et la valeur des produits extraits. On peut donc dire que si le cessionnaire jouit directement du *dominium utile* sur la mine, le cédant a conservé le *dominium directum* pour la représentation duquel il perçoit l'une ou l'autre des rentes précitées, *dominium directum* qui pourra, à son tour, faire l'objet d'une cession à un tiers à titre onéreux.

240. — De ces considérations il faut, ce nous semble, tirer cette conséquence que l'amodiation d'une mine ou la cession du droit d'exploiter présente un caractère *sui generis* qui peut être différent suivant les circonstances : en aucun cas, elle ne peut être assimilée au bail à loyer d'un immeuble, mais, dans certains cas, elle pourra équivaloir à la cession pure et simple de la propriété de la mine. Ce sera au juge à décider suivant les circonstances du fait.

241. — A moins de stipulation contraire dans le contrat de cession, l'amodiataire peut, à son tour, librement céder ses droits à un sous-amodiataire ; la Cour de cassation a implicitement reconnu la régularité de ces sous-cessions dans ses deux arrêts précités des 5 mars 1855 et 31 décembre 1856.

242. — Tant que, sous l'amodiation, ne se dissimule pas une cession de la propriété même de la mine, l'amodiataire et le propriétaire se trouvent, tant au regard de l'administration que des tiers intéressés à un titre quelconque à l'exploitation, dans une situation spéciale qu'on pourrait résumer en disant

que l'amodiataire n'est que l'entrepreneur de l'exploitation de la mine pour le compte et au nom du propriétaire.

Au regard de l'administration, c'est effectivement ce dernier qui reste responsable de toutes les obligations auxquelles est tenu le concessionnaire, sauf à lui, le cas échéant, à exercer son recours contre son locataire ou entrepreneur.

Au regard des tiers, une distinction peut être à faire suivant que ceux-ci ont à exercer des actions réelles contre la mine ou des actions personnelles contre l'exploitant actuel. A vrai dire, il semble que d'une façon générale toutes les actions à exercer par les tiers pour des faits même de l'exploitation devraient nécessairement être intentées contre le propriétaire. Nous verrons que la jurisprudence n'a pas toujours suivi cette règle, et qu'elle a admis dans certains cas la responsabilité directe et personnelle de l'exploitant. Au reste, nous ne pouvons ici qu'indiquer la question qui demande à être examinée, pour chaque espèce, comme elle le sera en son lieu par la suite.

243. — Un usufruit peut être constitué sur une mine tout comme sur un bien foncier ordinaire. Seulement, en raison de ce caractère spécial que la fongibilité des produits donne à la propriété minérale, l'usufruit d'une mine présente certaines particularités, que Proudhon (*Traité du domaine de propriété*, nº 774) avait notamment fort bien mises en évidence.

Dans les cas ordinaires, dit-il, l'usufruitier n'a le droit de jouir de la chose qu'à la charge d'en conserver la substance; mais ici il en est tout autrement, puisqu'on ne peut jouir d'une mine que par les extractions qu'on y pratique, et que, rien ne renaissant, on doit parvenir plus tôt ou plus tard à l'épuiser un jour entièrement.

« La charge de conserver la substance entière de la mine ne pèse donc pas sur l'usufruitier, puisqu'il a, par la nature des choses, le droit d'en consommer les extractions comme des fruits civils qu'il ne doit restituer à personne. »

L'usufruitier d'une mine se trouve, en somme, substitué pour le droit d'exploitation au propriétaire lui-même, et il peut jouir de la mine de la même manière que lui, ouvrir de nou-

veaux puits ou galeries, attaquer de nouvelles couches ou filons. (Peyret-Lallier, n° 320.)

A l'extinction de l'usufruit peut-il y avoir lieu à indemnités réciproques de l'usufruitier envers le nu-propriétaire et inversement?

« L'usufruitier, a dit Proudhon, devant jouir en bon père de famille et éviter tout ce qui pourrait être ruineux pour la mine, se rendrait coupable d'abus de jouissance, non seulement en pratiquant un mauvais système d'exploitation, mais encore en faisant des extractions immodérées et insolites de la mine, et, dans ce cas, lui ou ses héritiers pourraient être justement condamnés à des dommages-intérêts envers le propriétaire. »

Sur ce premier point, il ne paraît pas y avoir de contestation possible. Mais il n'en est pas de même du suivant.

« Si, après l'extinction de l'usufruit, a fait observer Peyret-Lallier (n° 320), les puits creusés, les machines placées par l'usufruitier et les autres travaux exécutés à ses frais peuvent être utiles au propriétaire de la mine pour la continuation de l'exploitation, celui-ci devra rembourser aux héritiers de l'usufruitier l'indemnité à laquelle ils ont droit », « parce qu'autrement, comme l'avait déjà dit Proudhon (*loc. cit.*, n° 774), il se trouverait enrichi aux dépens d'autrui, et c'est là ce que les principes de l'équité n'ont jamais permis. »

A cette doctrine on oppose un système contraire qui découle de la prescription impérative de l'article 599 du Code civil, ainsi conçue : « l'usufruitier ne peut, à la cessation de l'usufruit, réclamer aucune indemnité pour les améliorations qu'il prétendrait avoir faites, encore que la valeur de la chose en fût augmentée. » Ce système est d'autant plus soutenable, en droit, qu'on peut dire, en fait, à l'usufruitier que, s'il a bien administré, tous ses frais de premier établissement ont pu et doivent avoir été payés par les bénéfices réalisés sur l'exploitation et que, d'autre part, s'il cède gratuitement certaines installations, il en avait reçu, ou pouvait être réputé en avoir reçu au même titre, à l'ouverture de l'usufruit.

244. — Tout ce qui précède se rapporte à l'usufruit spécial constitué sur une mine ; mais il y a un autre usufruit qui peut porter sur les mines, celui dont parle l'article 598 du Code

civil qui dit : « l'usufruitier jouit de la même manière que le propriétaire des mines et carières qui sont en exploitation à l'ouverture de l'usufruit, mais il n'a aucun droit aux mines et carrières non encore ouvertes ni aux tourbières dont l'exploitation n'est point encore commencée. » L'usufruit dont il s'agit dans cet article est l'usufruit général des biens d'une personne. Quoique les mines, carrières et tourbières soient mises là au même rang, il y a cependant une distinction, à faire entre ces deux classes de gîtes. En effet, on peut très bien comprendre une carrière ou une tourbière dont l'exploitation n'est pas encore entreprise, qui n'est pas encore ouverte au moment où commence l'usufruit. Pour une mine, il ne peut en être ainsi. La mine n'a pu être instituée et par suite créée sans avoir été ouverte, sans que son exploitation ait été commencée ; elle aura pu depuis retomber en chômage ; son exploitation aura pu être suspendue ; mais ce ne peut être là qu'un état de tolérance que l'administration a le droit et le devoir de faire cesser. En droit, la mine, dès qu'elle existe, peut donc être considérée comme ayant été ouverte et n'ayant jamais cessé de l'être. D'autre part, par suite de l'unité et de l'indivisibilité de l'exploitation d'une mine, peu importe qu'il n'ait été travaillé à la mine qu'en un point, l'usufruitier n'en pourra pas moins faire des travaux en d'autres points. En résumé, l'usufruitier qui a la jouissance d'une mine en vertu d'un usufruit général se trouvera toujours dans les mêmes conditions que l'usufruitier spécial dont nous venons de parler. A cet égard, il est donc permis de dire que la distinction faite par l'article 598, ou plus exactement l'assimilation des mines aux carrières et tourbières est inexacte, dans la forme tout au moins, en ce qui concerne l'exploitation. Il en serait autrement, en ce qui touche la redevance tréfoncière, suivant qu'une mine viendrait à être instituée sous un fonds rentrant dans l'usufruit avant ou après la constitution de l'usufruit.

Ce que l'usufruitier n'aurait pas, en vertu de l'article 598, en terrain non concédé, ce serait le droit de faire des recherches de mines, à titre de propriétaire, si son auteur ne les avait pas commencées. En ce cas seulement, il pourrait les continuer sans avoir besoin d'une permission du nu propriétaire, ou, à défaut, d'une autorisation du gouvernement.

245. — La mine étant une propriété immobilière, nouvelle, distincte de la surface, est susceptible d'être grevée de toutes hypothèques comme tout autre immeuble en vertu de l'article 2118 du Code civil. C'est du reste ce que rappelle explicitement l'article 21 de la loi de 1810 et ce qu'avait déjà l'article 19.

Tous les droits de privilège et d'hypothèque que le droit commun reconnaît sur les immeubles peuvent donc s'exercer sur une mine.

En outre l'article 20 de la loi de 1810 a créé un privilège spécial « en faveur de ceux qui, par acte public et sans fraude, justifieraient avoir fourni des fonds pour les recherches de la mine, ainsi que pour les travaux de construction ou confection de machines nécessaires à son exploitation, à la charge de se conformer aux articles 2103 et autres du Code civil ».

D'où il suit que le privilège, comme tous les privilèges spéciaux d'ailleurs, devra être inscrit pour porter effet.

Pour acquérir ce privilège et par assimilation avec le 2° de l'article 2103 du Code civil, auquel notre article 20 renvoie explicitement, il faut que la destination des fonds prêtés soit constatée dans un acte authentique et qu'il soit justifié, par la quittance des fournisseurs ou entrepreneurs, que le payement des dépenses a été effectué des deniers empruntés.

2° *Transactions du droit administratif.*

246. — Une première série d'opérations d'ordre administratif auxquelles les concessions de mines peuvent donner lieu a trait à la modification même de l'étendue ou de l'assiette de la concession originaire par : 1° division ou partage de la concession ; 2° fusion de plusieurs concessions en une seule ; 3° augmentation ou réduction de périmètre.

Après ces opérations il y aura lieu d'examiner la renonciation volontaire aux concessions et la réunion de la propriété de plusieurs concessions dans les mêmes mains, faite en laissant à chacune son entité propre.

247. — Les opérations comprises dans la première série ont ce trait commun qu'elles doivent être autorisées par le gouver-

nement dans la même forme et après l'accomplissement des mêmes formalités que pour l'institution d'une concession; le gouvernement statue avec un pouvoir discrétionnaire aussi étendu qu'en pareille occurrence.

Une seule particularité se présente en ce qui touche les créanciers qui peuvent avoir acquis des droits réels sur la concession ou sur l'une des concessions intéressées.

Toute difficulté disparaît évidemment si l'opération a pour but d'augmenter nécessairement la valeur du gage des créanciers. Y a-t-il lieu, par exemple, d'étendre le périmètre d'une concession ou de fondre en une seule plusieurs concessions sur l'une seule desquelles existent des droits réels? Ces droits ne peuvent rester confinés sur la partie primitive dont l'existence légale isolée est annulée; ils s'étendent nécessairement sur la concession agrandie qui est substituée à la première et qui constitue un gage amélioré.

Il n'y aurait de difficulté que si l'opération avait pour effet de diminuer ou de restreindre la concession, comme dans le cas d'un partage ou d'une réduction de périmètre, ou encore dans le cas de fusion en une seule de plusieurs concessions sur chacune desquelles existeraient des droits réels distincts. On doit admettre en cas pareils, après avoir constaté et regretté le silence de la loi, les règles que l'administration s'est fixées à elle-même pour la renonciation, règles sur lesquelles nous allons revenir. Il faut que le demandeur ou les demandeurs justifient que tous les créanciers réels consentent à l'opération et sont d'accord sur le rang à attribuer à leurs créances gagées sur le nouvel immeuble.

248. — La réduction du périmètre d'une concession est en particulier, d'ailleurs, une atteinte au principe de la perpétuité de la concession qui soulève les mêmes objections que la renonciation. C'est une renonciation partielle qui rentre par conséquent dans ce que nous allons dire de la renonciation en général.

249. — La renonciation a pour effet d'annihiler la concession, de remettre toutes choses exactement dans la même situation que si la concession n'avait jamais été instituée, de

faire retourner la mine, de propriété privée qu'elle était, à l'état de *res nullius*.

Une première question est de savoir si le gouvernement a légalement le pouvoir, dans l'état actuel de notre législation, de prescrire une pareille mesure.

250. — En Belgique, où les véritables principes de la loi de 1810 paraissent avoir été maintenus fréquemment avec plus de fermeté que chez nous, la jurisprudence administrative a invariablement admis que le gouvernement ne pouvait s'arroger un tel pouvoir, en l'absence d'un texte formel de la loi qui l'y autorisât. Bury (2e édit., n° 1269 et suiv.) a très bien fait ressortir les motifs pressants sur lesquels s'appuie cette doctrine.

L'acte de concession a pour effet d'instituer une propriété nouvelle, de faire, d'une *res nullius*, un bien auquel la loi donne explicitement, avec la faculté d'être approprié, la pérennité et l'incommutabilité. Pour que le gouvernement ait la faculté de faire rentrer dans le néant une pareille réalité, il faudrait qu'il y fût expressément autorisé. Sans quoi, il ne lui est pas plus loisible de la faire évanouir qu'il ne peut faire disparaître une parcelle du sol. Sans doute, un immeuble foncier pourra être abandonné, délaissé, notamment dans les conditions indiquées par l'article 66 de la loi du 3 frimaire an VII sur la contribution foncière. Le seul effet consiste à en faire passer la propriété des mains d'un tiers dans celles d'un autre, au besoin dans celles de la commune par délaissement, ou de l'État comme bien vacant et sans maître (art. 539 et 713 C. civ.). Mais le bien n'en subsiste pas moins. Il ne peut pas y avoir de bien sans maître ; une concession une fois instituée ne peut disparaître et doit toujours avoir un propriétaire.

Cela est si vrai qu'en l'absence de tous droits réels qui peuvent avoir été acquis sur une concession, existent toujours les droits du propriétaire du sol fixés et purgés par le décret de concession. A ce droit devenu certain le gouvernement peut-il substituer, en l'absence de tout texte de loi qui l'y autorise, ce droit vague et incertain que le propriétaire du sol a sur le gisement non concédé ?

Ces arguments de fond tirent une importance spéciale de ce qui s'est passé à l'origine. Le projet de loi de 1810 contenait une section entière, la section 2 du titre V, qui permettait la renonciation et en organisait la procédure. Cette section fut retranchée par le motif « qu'elle impliquait contradiction avec le principe que les mines sont des propriétés réelles et de la même nature que toutes les autres ». (Locré, V, 37.) Aussi, lorsqu'en 1813 l'administration crut utile d'admettre et d'organiser la renonciation, elle élabora un projet de loi spéciale que les événements de 1814 empêchèrent d'aboutir (Locré, XXXV) et qui fut abandonné.

251. — Malgré la force de ces arguments, une jurisprudence administrative fort ancienne, dont il a été fait de nombreuses applications, a consacré en France la faculté pour un concessionnaire de demander et d'obtenir, suivant les mêmes formes que pour l'institution, la renonciation à tout ou partie de sa concession. C'est ce que rappellent la clause I du modèle de décret de concession de 1843 et la clause F du modèle de 1882 : au reste, il faut bien que l'importance de cette clause n'ait pas échappé à l'administration, puisque c'est la seule qui soit restée dans le modèle actuel des décrets de concession, avec les cinq clauses essentielles qui définissent une concession : nom du concessionnaire; désignation de la nature de la concession et de ses limites ; quotité de la redevance tréfoncière ; fixation de l'indemnité d'invention.

Cette clause prescrit au demandeur en renonciation de produire l'état régulier des inscriptions hypothécaires qui doit être fourni par le conservateur des hypothèques. La renonciation ne peut être acceptée que s'il n'existe point d'inscriptions ou si les créanciers en ont donné mainlevée, ou, dans le cas de renonciation partielle, s'ils consentent à réduire leur inscription à la partie réduite de la concession.

Il va de soi qu'une demande en renonciation ne peut être accueillie que si elle est présentée par la totalité des intéressés ou tout au moins par la majorité, dans le cas où il serait justifié que la majorité a le droit d'engager la totalité des intéressés sur une pareille question.

Tant que la renonciation n'a pas été acceptée par un

décret rendu avec toutes les formes voulues, la concession subsiste entre les mains du concessionnaire avec toutes ses charges actives et passives à l'égard de tout le monde.

252. — L'administration peut être appelée à prescrire, en cas de renonciation, comme en cas d'abandon [1], certaines mesures de police pour assurer la sécurité de la surface, telles que fermeture et comblement d'orifices ; elle a parfois inséré ces prescriptions dans le décret même par lequel la renonciation est acceptée [2].

Dans deux de ces décrets, datant d'août 1859 [3], elle a en outre inséré une clause spéciale pour « réserver les droits des propriétaires des terrains, sur lesquels s'étendait la concession, à répéter vis-à-vis du concessionnaire telles indemnités qu'il appartiendra, dans le cas où, par le fait de ses anciens travaux, il surviendrait des éboulements dans lesdits terrains ». L'utilité de l'insertion de cette clause est plus que contestable. Ce n'est tout d'abord qu'une clause de style ; elle ne crée pas un droit ; elle en rappelle éventuellement l'existence. A ce point de vue la clause serait simplement inutile. Mais il y a plus : elle semble engager directement la responsabilité du dernier concessionnaire pour tous les travaux qui auraient pu être exécutés dans le périmètre de la concession. Or, c'est là une question de principe fort contestable et fort contestée devant les tribunaux judiciaires qui

1. Il faut bien se garder de confondre la renonciation dont nous venons de traiter avec l'abandon, dont nous parlerons au chapitre X, qui n'est que la mise en chômage total ou partiel d'une mine dont la propriété subsiste.

2. Notamment dans un décret du 11 août 1859 (*Annales des mines*, 1859, p. 264-265) relatif à la renonciation à la concession de mines d'antimoine du bois de Saint-Sauves (Puy-de-Dôme); le décret prescrivait, en outre, à l'ex-concessionnaire de placer près de l'ouverture de la galerie d'allongement et de la galerie d'écoulement existant dans le périmètre concédé des repères, de forme et d'emplacement à fixer par le préfet, destinés à conserver la trace de la position de ces galeries. A défaut par l'ex-concessionnaire de se conformer aux diverses prescriptions qui lui étaient imposées, il devait y être procédé, d'office et à ses frais, par l'administration. N'eût-il pas été encore plus pratique de ne faire porter effet au décret de renonciation que lorsqu'on aurait rapporté la preuve de l'accomplissement de ces obligations ?

3. D. 6 août 1859, relatif à la mine de lignite de Salernes (Var) ; D. 10 août 1859, relatif à la mine d'antimoine du bois de Saint-Sauves (Puy-de-Dôme).

auraient à en connaître et que ne lierait nullement, le cas échéant, le décret sur la renonciation.

253. — Sur les terrains qui ont fait l'objet d'une concession à laquelle il a été régulièrement renoncé, pourra être ultérieurement instituée une nouvelle concession, après une instruction faite comme si la première n'avait jamais existé. Le concessionnaire qui a renoncé pourra-t-il invoquer, le cas échéant, l'article 46 de la loi de 1810 pour réclamer une indemnité au nouveau concessionnaire ? La question est controversable.

D'une part, on peut faire valoir que l'article 46 ne fait aucune distinction; il confère, dans la jurisprudence du conseil d'État, le droit à une indemnité à tous ceux qui, à quelque titre que ce soit, justifient avoir fait, avant l'institution de la concession, des travaux utiles pour le concessionnaire, ou des travaux utilisables ou utilisés par lui; donc le concessionnaire originaire pourrait se prévaloir, le cas échéant, de cette clause au même titre que l'explorateur.

A quoi on peut répondre que, sans contester, en principe, le droit à indemnité du concessionnaire originaire, on peut lui dénier, en fait, la possibilité d'en recevoir une, et, cela en s'appuyant sur la jurisprudence même du conseil d'État en matière d'application de l'article 46.

En effet, le conseil a toujours admis que, dans l'évaluation de l'indemnité à attribuer à un explorateur évincé, il fallait tenir compte, en déduction éventuelle du montant de ladite indemnité, de tous les bénéfices que l'explorateur avait pu réaliser. Or, en principe, l'explorateur est censé ne pouvoir pas faire de bénéfices, puisqu'il est de l'essence des travaux de recherche d'être poursuivis dans le stérile et de ne pas donner de produits utilisables dont on puisse disposer. Au contraire, on doit toujours admettre *primâ facie* que les travaux du concessionnaire sont ou ont été nécessairement payés par les produits qu'il a extraits et vendus : il est censé être indemnisé de leurs dépenses par les bénéfices qu'il en a retirés. C'est sur cette idée, nous l'avons vu (n° 231), que la Cour de cassation s'est fondée pour refuser une indemnité au concessionnaire à la charge du propriétaire superficiaire qui dispose

des produits inconcessibles abattus et sortis au jour par l'exploitant.

Ce serait à cette seconde opinion que nous nous rangerions pour notre part, tout en reconnaissant que certains cas exceptionnels pourraient se présenter de nature à justifier l'allocation d'une indemnité.

Observons d'ailleurs que la renonciation à la concession implique *ipso facto* la renonciation, de la part du renonçant, à toutes les dépendances immobilières de la mine qui restent attachées à celle-ci par la nature même des choses, comme puits, galeries, etc... On nous paraîtrait être dans le vrai en les considérant au même titre que des excavations naturelles du sol ou encore des excavations remontant à une époque immémoriale.

Quant aux bâtiments établis à l'extérieur, une distinction est nécessaire. Le concessionnaire a-t-il acquis définitivement la propriété du sol sur lequel ils sont implantés, il est devenu et il reste propriétaire desdits bâtiments, avec le sol. Au contraire, ne détenait-il le sol que par une occupation temporaire en vertu de l'article 43 de la loi de 1810, son droit d'occuper s'évanouit nécessairement par le fait de la renonciation acceptée : le sol doit faire retour au propriétaire qui peut exiger qu'on le lui rende dans l'état originaire. Il y aura donc lieu, à défaut d'entente entre les parties, à un règlement de compte, par la voie judiciaire, règlement qui ne peut jamais constituer le propriétaire superficiaire débiteur, alors même que l'ex-concessionnaire consentirait à faire abandon pur et simple de ses bâtiments.

Mais la renonciation à l'immeuble, que constitue la mine, n'entraîne pas la renonciation aux objets mobiliers de leur nature et non immobilisés par destination. D'où il suit notamment que l'ex-concessionnaire reste propriétaire des anciennes haldes, sauf réserve du règlement à intervenir avec le propriétaire superficiaire pour les terrains, simplement détenus à titre d'occupation temporaire, sur lesquels seraient situées ces haldes. Le concessionnaire ultérieur ne pourrait donc pas s'approprier *de plano* ces haldes, ce qui confirme les observations du n° 228.

254. — L'article 31 de la loi de 1810 avait autorisé implicitement la réunion des concessions à la seule condition de maintenir en activité chacune des concessions réunies.

255. — Au contraire, le décret du 23 octobre 1852, ainsi que l'a fait observer la circulaire ministérielle du 20 novembre 1852 qui l'a commenté, a interdit, pour les concessions de même nature, toute réunion, « à un titre quelconque, aussi bien celles par location que par association et acquisition, aussi bien celles par hérédité et expropriation judiciaire que celles par acquisition et donation à titre gratuit ou onéreux ». Dans tous ces cas, il faut que l'autorisation de la réunion ait été sollicitée et obtenue dans les mêmes formes que pour l'institution d'une concession. Au cas contraire, suivant l'article 2 du décret, « tous actes de réunion seraient considérés comme nuls et non avenus et pourraient donner lieu au retrait des concessions ».

256. — Le décret de 1852 n'a pas eu d'effet rétroactif sur les réunions faites au moment où il a été rendu ; la nécessité de l'autorisation administrative ne s'applique qu'aux réunions faites postérieurement. (Cass. civ., 1er juin 1859, *Granier* c. *Durand et cons.* D., 59, 1, 244.)

257. — Les premiers décrets qui ont autorisé, après le décret du 23 octobre 1852, des réunions de mines, contenaient une clause de révocabilité qui était généralement ainsi conçue : « Si l'exploitation des mines réunies a lieu de manière à causer un préjudice grave à l'intérêt public, ou contrairement aux conditions de la réunion, la présente autorisation pourra être révoquée, après enquête, par décision ministérielle, sauf recours au conseil d'État par la voie contentieuse ». (D. du 5 août 1857, *Mines de houille de Maine-et-Loire :* le Désert ; Saint-Georges ; Saint-Lambert ; et Chau-de-Fond ; — D. 8 février 1862, *Ahun-Nord* et *Ahun-Sud.*) Le décret du 29 mars 1865 (*Mines de fer de Fillols*, *Causse de Caune* et *Balança*) est une des premières décisions où la clause de révocabilité disparut. A sa place dans les décrets ultérieurs on trouve cette clause qui a subsisté depuis : « les permissionnaires devront

tenir en activité l'exploitation de chaque concession conformément à l'article 31 de la loi de 1810 [1] ».

On peut dire que ces deux clauses sont inutiles à des titres différents. La dernière ne fait que rappeler l'article 31 de la loi de 1810, qui n'a pas été abrogé par le décret du 23 octobre 1852, mais simplement modifié quant aux formalités nécessaires à la réunion. La première eût certainement manqué de sanction légale. L'autorisation de réunion créait en faveur des permissionnaires un droit acquis que l'administration était tenue de respecter. On a dit, avec raison, que cette clause était plus comminatoire que de portée effective.

258. — Dans l'examen d'une demande en réunion de concessions, l'administration ne doit se préoccuper que de l'intérêt que cette réunion peut avoir sur l'exploitation et l'aménagement des diverses mines, et, d'autre part, des conséquences économiques que cette réunion peut entraîner pour le public. Elle n'a pas à rechercher l'intérêt ou les inconvénients de la réunion pour les divers concessionnaires. C'est toujours l'application de ce même principe que l'administration ne peut user de ses pouvoirs de police minérale ou plus généralement de son pouvoir d'intervention dans l'exploitation des mines, qu'en vue de l'intérêt public et point du tout pour la sauvegarde ou la protection d'intérêts privés.

259. — On doit enfin se demander avec M. Perriquet (*Contrats de l'État*, n° 367) si le décret du 23 octobre 1852 est légal et partant obligatoire.

Il est permis d'en douter; la période dictatoriale de 1851-1852, dans laquelle le Président de la République a détenu, en vertu de l'article 58 de la constitution du 14 janvier 1852, le pouvoir législatif, a dû légalement prendre fin le jour où les grands corps de l'État ont été constitués, et où les chambres étant réunies ont pu fonctionner, c'est-à-dire à partir du 26 mars 1852, bien antérieurement, on le voit,

1. Le décret du 22 septembre 1867, mines de houille de Faymoreau, Labouffrie, Puyransant et Epagne (Vendée) est un des premiers qui contiennent cette clause.

au 23 octobre [1]. Or, peu d'actes ont un caractère législatif plus hautement accentué que le décret du 23 octobre 1852 ; il en est peu, en effet, qui aient apporté à la libre disposition de la propriété des mines, à leur caractère essentiel tel qu'il résultait de la loi de 1810, des restrictions aussi capitales. Ce n'est plus là un acte réglementaire ; il s'agit de charges, voire même d'atteintes au principe de la propriété, qui ont toujours été considérées comme du domaine exclusif du législateur.

Nous pensons donc que la validité de ce décret pourrait être sérieusement contestée, le cas échéant, devant les tribunaux, et nous ne laissons pas d'être étonné qu'elle ne l'ait pas encore été.

§ IV

Du caractère civil de l'exploitatation des mines et des sociétés de mines.

260. — Nous réunissons, dans un même paragraphe, ces deux objets, bien qu'ils soient distincts en eux-mêmes ; mais ils se lient en pratique d'une façon trop intime l'un à l'autre pour les séparer.

Caractère de l'exploitation des mines.

261. L'article 32 de la loi de 1810 porte :

« L'exploitation des mines n'est pas considérée comme un commerce et n'est pas sujette à patente. »

Cet article réunit deux choses essentiellement différentes. Il n'y a aucun lien de droit entre l'acte de commerce et la patente, ni aucun rapport entre la question juridique de la commercialité et la question fiscale de l'impôt.

Sont réputés actes de commerce, entraînant la qualité de commerçants pour ceux qui les exercent en en faisant leur profession habituelle (C. Comm., art. 1), les actes

1. La première loi rendue après la période dictatoriale est à la date du 6 mai 1852.

désignés comme tels par l'énumération des articles 632 et 633 du Code de commerce. L'exploitation des mines ne figurait pas dans cette énumération pas plus que l'exploitation des terres, à ce titre elles étaient déjà exclues des actes de commerce ; l'article 32 n'a donc fait qu'appliquer ce principe et confirmer ces dispositions.

Quant à la patente, c'est une contribution directe à laquelle est assujetti (art. 1er, L. 15 juillet 1880 sur les patentes) tout individu, français ou étranger, qui exerce en France un commerce, une industrie, une profession, non compris dans les exceptions limitativement déterminées par l'article 17 de la loi du 15 juillet 1880, sans qu'il y ait lieu de se préoccuper si l'individu est commerçant ou non. Parmi ces exceptions figurent :

« 3° Les laboureurs et cultivateurs, seulement pour la vente et la manipulation des récoltes et fruits provenant des terrains qui leur appartiennent ou par eux exploités, et pour le bétail qu'ils y entretiennent ou qu'ils y engraissent ; — les concessionnaires de mines, pour le seul fait de l'extraction et de la vente des matières par eux extraites, l'exemption ne pouvant, en aucun cas, être étendue à la transformation des matières extraites. »

Nous reviendrons ultérieurement sur la question des impôts de mines ; ici nous n'avons à traiter que la question de commercialité. Si nous avons tenu néanmoins à reproduire ce dernier texte, c'est pour montrer une fois de plus cette assimilation constamment poursuivie par le législateur français depuis 1810 entre l'exploitation d'une mine et celle d'un champ. Cette même idée, à coup sûr, a provoqué l'article 32 dans chacune de ces deux divisions. Dans l'un et l'autre cas par suite, on sera fondé, lorsque la législation des mines ne fournit pas un texte suffisamment explicite pour résoudre une difficulté, à chercher la solution que devrait recevoir une difficulté analogue s'élevant pour l'exploitation d'un champ ; ce sera celle-là que l'esprit de la loi de 1810 indique comme devant être appliquée aux mines.

Troplong (*Contrat de Société*, n° 326) avait très heureusement mis en évidence cette assimilation de la mine et du champ, au point de vue même de la question qui nous

occupe : « La concession d'une mine, disait-il, crée, au profit du concessionnaire, une propriété nouvelle, entièrement distincte du sol ; et l'exploitation de cette propriété est un acte civil, et non un acte de commerce, un acte que le législateur a assimilé aux opérations du propriétaire qui vend les produits de son immeuble, ou du cultivateur qui livre à la consommation les fruits du travail agricole..... En un mot, le concessionnaire d'une mine jouit de sa chose, comme le fait le maître d'un domaine rural. Il est propriétaire ; il n'est pas commerçant. »

Aussi bien, l'article 32 n'est, en ce qui concerne la qualification du caractère de l'exploitation des mines, qu'une application de ce principe général de la législation française, que le caractère commercial n'appartient pas aux actes de ceux qui se bornent à mettre en valeur les produits du sol ou de la nature [1].

262. — Où s'arrêtent les opérations que l'article 32 range sous l'expression de « l'exploitation des mines », opérations qui seules constitueront des actes civils, et quelles sont au contraire les autres opérations industrielles que le concessionnaire ne peut entreprendre sans faire des actes de commerce ?

L'extraction des produits et leur vente à l'état brut, voilà les opérations qui constitueront essentiellement l'exploitation de la mine par assimilation à l'exploitation de la terre. Par le même motif, certaines opérations sans lesquelles le produit extrait ne serait pas marchand doivent être considérées comme se rattachant intimement à l'exploitation : tels sont la préparation mécanique et le lavage des minerais ou des combustibles. Cela est si vrai, et l'assimilation de ces opérations à l'exploitation proprement dite de la mine est si complète, que l'article 43 les a explicitement rangées parmi celles pour lesquelles le concessionnaire de la mine est autorisé à occuper des terrains dans l'intérieur de sa concession. On pourrait dire que ces opérations préliminaires ne sont pas autre chose que des manipulations des produits extraits pour arriver à les expé-

1. Ch. Lyon-Caen et L. Renault, *Droit commercial*, t. I, 89, et les applications de ce principe citées en note par ces auteurs.

dier et les vendre, ce qui est le but de l'exploitation des mines.

Mais au delà commence la série des transformations des produits extraits. La fabrication du coke et des agglomérés comme la fusion des minerais constituent des transformations et non plus simplement de simples manipulations. Il n'y a plus seulement exploitation de la mine, mais il y a une entreprise de manufactures, suivant l'expression de l'art. 632 du Code de commerce, qui constitue un acte de commerce. Et, en effet, de pareilles transformations peuvent être et sont l'objet exclusif de certaines entreprises distinctes, qui sont alors des entreprises dont le caractère commercial est hors de contestation. Toutefois, la jurisprudence n'applique qu'avec beaucoup de mesure cette distinction et elle tend à ne reconnaître le caractère commercial aux opérations d'un concessionnaire de mines que dans les transformations de produits qui nécessitent des achats de matières au dehors pour les revendre soit en nature, soit après les avoir travaillées et mises en œuvre, opération d'achat et de revente qui est, en effet, commerciale au premier chef d'après l'art. 632 du Code de commerce. Et encore souvent a-t-il fallu que ces opérations jouassent un rôle réellement important par rapport à l'exploitation de la mine [1].

En somme, il est difficile, dans ces espèces, de tracer une limite précise dans toutes les décisions judiciaires. Il y a là forcément, en effet, une forte part d'appréciation des faits laissée au pouvoir discrétionnaire du juge. C'est ainsi qu'on peut s'expliquer bien des décisions, contradictoires entre elles en apparence si on se borne à les examiner sommairement.

263. — Pour ne citer que des exemples récents, la cour de Paris (18 février 1878), infirmant un jugement contraire du tribunal de la Seine du 31 mai 1876 (*Rescoli* c. *mines d'Huelva*), a reconnu le caractère exclusivement civil à la société des mines de cuivre de Huelva, bien qu'elle fût une commandite par actions, bien qu'elle fondît et vendît le cuivre provenant de ses opérations métallurgiques, parce que, a dit la cour,

1. Delecroix, *Sociétés de mines*, nos 180 à 189.

« la fabrication et la vente du cuivre et de tous autres métaux qu'on pourrait rencontrer dans les mines appartenant à la société, sont des actes d'exploitation et comme tels essentiellement civils ». La cour faisait d'ailleurs observer que l'objet de la société n'était pas d'acheter des minerais pour les traiter, et revendre ensuite les produits obtenus, mais qu'elle se bornait à traiter les minerais provenant des mines de la compagnie.

La Cour de cassation (Req. 1er juillet 1878, *Cie des forges de Liverdun* c. *Cie du chemin de fer de l'Est*) a, au contraire, reconnu le caractère commercial à la Société des forges de Liverdun qui ne se contentait pas d'exploiter une mine lui appartenant et de fondre les minerais en provenant, mais achetait d'autres minerais pour les fondre.

264. — Ce caractère civil que l'article 32 donne aux opérations de l'exploitation des mines est-il d'ordre public à ce point que les parties ne puissent valablement y déroger par des conventions auxquelles on puisse appliquer la maxime de Loysel, rappelée par Troplong (*Contrats de société*, 331) : « Convenances vainquent la loi » ? Troplong a soutenu (*loc. cit.*) qu'il y avait une simple faculté donnée à l'exploitant de mines, que rien ne lui interdisait de se faire commerçant, de *commercialiser* son exploitation :

« Un propriétaire qui vend les produits de son cru n'est pas commerçant, d'après l'art. 635 du Code de commerce, et la juridiction commerciale ne saurait l'atteindre de plein droit. Mais conclurez-vous de là qu'un propriétaire de vignes, qui récolte de grandes quantités de vin, ne pourra pas s'ériger en commerçant pour ouvrir à ses produits de plus vastes débouchés ? Direz-vous qu'un grand propriétaire de bois ne pourra pas faire le commerce patenté des bois, avec les coupes de ses forêts ? Non certainement ; vous laisserez ce propriétaire de vignes ou de forêts abdiquer, dans son intérêt, le privilège que la loi n'avait créé que pour son intérêt. Or, la loi de 1810 a fait pour les mines ce que l'article 638 du Code de commerce a fait pour les propriétaires d'immeubles ; donc il n'est pas plus interdit à ceux-là qu'à ceux-ci de recourir à la qualité de commerçant pour donner une base plus large à leur crédit et à leurs opérations. Le tout est de ne pas leur prêter légèrement une volonté qui ne se présume pas. Là-dessus, on consultera les circonstances, on n'admettra que des faits graves, précis, concordants. »

Cette doctrine de l'option entre les compétences, qui ne seraient pas considérées comme d'ordre public, combattue par M. Vavasseur (*Traité des sociétés*) et M. Delacroix (*Sociétés de mines*), paraît celle vers laquelle inclinerait la Cour de cassation (Req. 16 mars 1855, *Campbell* c. *Pallu ;* — Civ. 31 janvier 1865, *Dardennes et Plotard* c. *Savorie et Diouff ;* — Crim. 12 février 1870 ; — Civ. 15 mai 1876, *Cie de l'Escarpelle*) [1]. Ainsi, suivant cette doctrine, comme le dit le dernier des arrêts cités, l'exception d'incompétence ne peut se soulever que *in limine litis* et non à tout instant de l'instance, et la *commercialité* ne doit pas se supposer, mais doit résulter, comme le disait M. Troplong, de faits graves, précis, concordants.

265. — En tous cas, que le concessionnaire soit réellement commerçant ou réputé commerçant, que la société soit réellement commerciale ou réputée commerciale, par suite d'autres opérations que l'exploitation directe de la mine, il y aura toujours une distinction à faire entre les contestations et la juridiction à laquelle ces contestations ressortissent, le cas échéant. S'agit-il de simples faits d'exploitation de la mine, l'exploitant, quand bien même il serait commerçant pour une autre cause, pourra toujours revendiquer la juridiction et la procédure civiles en vertu de l'article 32 de la loi de 1810, attendu que ces faits d'exploitation ne sont pas des actes de commerce (C. Grenoble, 19 mars 1870, *Garche* c. *Suquet*).

Il peut y avoir lieu à certaines réserves sur ce point dans le cas où un commerçant, ou une société commerciale par ses agissements, un maître de forges ou une société métallurgique par exemple, aurait des contestations soulevées par des faits d'exploitation d'une mine dont les produits sont exclusivement employés pour son commerce. Mais les tribunaux judiciaires seront toujours seuls compétents s'il s'agit de contestations sur la propriété même de la mine, de discussions sur un contrat de cession de la propriété. Il en serait, en effet, dans ce cas comme des discussions qui pourraient s'élever entre commerçants au sujet de la propriété d'un immeuble ordi-

1. Il faut écarter l'arrêt du 14 juin 1865 (Req., *Fernie* c. *Sabatier*) parce que dans cette espèce, il s'agissait d'une mine non concédée, pour laquelle par conséquent on ne pouvait invoquer les principes de la loi de 1810.

naire. Ce sont là des actions réelles, immobilières, dont le juge compétent est la juridiction ordinaire et non la juridiction consulaire [1].

Sociétés de mines.

266. — Lorsqu'une mine n'appartient pas à un individu ou à une personne morale du droit administratif (État, département, commune, établissement public ou d'utilité publique) assimilable à cet égard à un individu, elle ne peut appartenir qu'à une société régulièrement constituée en vue de l'exploiter ou à une association d'individus dont nous devons définir le caractère juridique [2].

267. — Qu'une société puisse se constituer légalement pour l'exploitation d'une mine, c'est un point qui ne soulève aucune difficulté et n'a donné lieu à aucune contestation. On trouve, en effet, dans le contrat qui interviendra à cet effet tous les caractères nécessaires et suffisants exigés par les articles 1832 et 1833 C. civil pour la validité du contrat de société : un objet licite ; un contrat fait pour l'intérêt commun des parties ; une chose mise en commun dans la vue de partager le bénéfice qui pourra en résulter; un apport fait par chaque associé.

268. — Toutefois, certaines circonstances pourraient se produire qui vicieraient le contrat dès son origine par violation de quelqu'un des caractères essentiels que nous venons de rappeler et notamment le dernier, un apport fait par chaque associé ; il en pourrait être de même des autres obligations nécessaires, d'après le Code civil, à la validité du contrat de société.

1. V. Ch. Lyon-Caen et L. Renault, *Droit commercial*, I, n° 122, et tous les auteurs qu'ils mentionnent dans le même sens. Ainsi décidé d'ailleurs pour la vente d'une mine entre commerçants et alors qu'une partie du prix de la mine consistait en actes à faire par eux pour leur commerce. (C. cass. civ., 18 avril 1882, *Schneider* c. *Charrière*, Dall., 83, 1, 64.)

2. On peut et on doit concevoir un autre cas, celui où la mine devient le patrimoine d'une société régulièrement constituée pour un autre objet avant cette acquisition : on conçoit sans peine qu'un pareil cas ne se distingue pas, au point de vue des règles et observations du texte, de ceux qui y sont examinés.

C'est ainsi que la cour de Paris (14 avril 1883, Dall., 84, 2, 122) a déclaré nulle et inexistante une société de mines constituée par divers fondateurs qui l'avaient acquise la veille de la constitution de la société sans la payer et devaient la payer par une émission d'obligations. Les fondateurs s'étaient partagé, comme représentation de leur apport, la totalité du capital actions. La cour a basé sa décision sur deux motifs : 1° les associés ont voulu ne rien mettre et n'ont rien mis en commun de leurs valeurs ou biens personnels ; le fonds nécessaire au fonctionnement social n'a été formé qu'avec les deniers d'autrui, ceux des obligataires ; les associés n'ont donc effectué aucune mise sociale, contrairement au principe fondamental des articles 1832 et 1833 (C. civ.) ou tout au moins leur mise sociale a été absolument fictive ; 2° les associés n'ayant versé personnellement dans la société ni sommes, ni biens, ni valeurs quelconques, s'étant cependant attribué les 10,000 actions qui représentaient le capital social en les déclarant entièrement libérées, et n'étant d'ailleurs pas tenus au delà desdites actions, il s'ensuivait qu'ils avaient droit à la totalité des bénéfices de la société en étant à l'abri de toute perte, stipulation interdite à peine de nullité par l'article 1855 C. civ.

La nullité de la société établie d'après un contrat vicié, et partant nul, laisse subsister, à la place de la société qui aurait existé conformément à ce contrat, une société de fait ou association dont nous allons rechercher le caractère.

269. — Que représente donc, en droit, une réunion ou association de deux ou plusieurs personnes réunies dans la propriété et la possession d'une mine, sans qu'il y ait entre eux société régulièrement constituée ?

Le texte des lois du 21 avril 1810 et du 27 avril 1838 nous porte à admettre qu'une pareille association ne peut pas être assimilée à une communauté de personnes possédant un immeuble par indivision ; elle ne peut l'être qu'à une société ; elle constitue une société *sui generis*, une personne morale, à laquelle devront être appliquées les règles consacrées par la jurisprudence pour les sociétés de mines.

En effet, dans les deux lois précitées, le législateur ne fait

jamais que deux hypothèses : ou la mine appartient à un particulier ; ou elle appartient à une société entendue dans le sens que nous venons de dire. La loi de 1810 est notamment fort nette à cet égard. Ce n'est pas seulement l'article 8, avec sa disposition si capitale, qu'on peut invoquer, mais encore les articles 13, 14 et 31, libellés de même : « tout Français... agissant isolément ou en société », dit le premier ; « l'individu ou la société », portent les deux autres. Il n'est jamais question d'une communauté d'individus, d'une indivision de propriété dont le principe eût été, en effet, incompatible avec la disposition du dernier alinéa de l'article 8 ainsi conçu :

« Les actions ou intérêts dans une société ou entreprise pour l'exploitation des mines seront réputés meubles, conformément à l'article 529 du Code civil. »

L'entreprise, dont parle ce texte pour l'opposer à la société, ne peut évidemment s'entendre que d'une association d'individus, non réunie par un acte de société.

Or, que résulte-t-il de cet article 8 ? La reconnaissance implicite de la personnalité morale de l'association ou de la société de mines, de tout groupement, en un mot, de plusieurs individus, quelle que soit la nature précise du lien juridique qui les réunit. Cette personne morale seule possède la mine, a un patrimoine distinct de celui des associés s'il y a société, de chacun des individus réunis s'il n'y a qu'association. La part de l'associé ou de chacun des individus réunis est un droit purement mobilier, dont il pourra se dessaisir, trafiquer sans que l'entreprise cesse de persister, sans que la personne morale qu'elle constitue cesse d'exister et de posséder seule la mine.

Il n'y a qu'un seul texte où il semble, au premier abord du moins, qu'on fasse une distinction entre la société régulièrement constituée par un contrat et l'association minière existant de fait sans contrat. C'est l'article 7 de la loi du 27 avril 1838 dont le début est ainsi conçu :

« Lorsqu'une concession de mine appartiendra à plusieurs personnes ou à une société, les concessionnaires ou la société devront, quand ils seront requis par le préfet, justifier.... »

Mais cet article, pour être plus précis et plus général dans la prescription qu'il impose, vise simplement une situation de fait, sans qu'il prétende résoudre un point de droit. Il constate, en effet, une seule chose dont la réalité n'est pas contestable : une mine, du moment qu'elle n'appartient pas à un seul individu, ne peut appartenir qu'à une société régulièrement constituée par contrat ou à une association de personnes réunies sans contrat. Or, ce que se propose l'article, c'est de traiter les deux cas absolument de même, astreignant, sous la sanction identique de la suspension totale ou partielle des travaux, la société comme l'association, à pourvoir, « par une convention spéciale, à ce que les travaux d'exploitation soient soumis à une direction unique et coordonnés dans un intérêt commun », et à désigner un représentant auprès de l'administration. D'où l'on pourrait conclure que cet article affirme, plus qu'il n'y contredit, l'assimilation de la société avec contrat à l'association sans contrat [1].

1. Il est assez curieux de rappeler comment cet article 7 de la loi du 27 avril 1838 en est arrivé à sa rédaction définitive.

Dans le projet déposé pour la première fois à la Chambre des pairs en 1837, il était originairement ainsi conçu (*Mon. univ.*, p. 171, 2e col.) :

« Lorsqu'une concession de mines appartiendra à plusieurs personnes, celles-ci devront, quand elles en seront requises par le préfet, justifier qu'elles ont pourvu..... »

La commission de la Chambre des pairs substitua à cette rédaction, au rapport de M. d'Argout, le texte suivant (*Mon. univ.*, p. 752, 2e col.) :

« Art. 7. Lorsqu'une concession de mines appartiendra à plusieurs personnes ou à une société en nom collectif, les concessionnaires ou ces sociétés devront, quand ils en seront requis par le préfet..... »

Rien, d'ailleurs, ni dans le rapport ni dans la discussion, ne fut dit pour expliquer cette modification.

Le texte de la Chambre des pairs avait été maintenu dans le premier rapport, du 29 juin 1837, fait par M. Sauzet à la Chambre des députés (*Mon. univ.*, p. 4, 1862), rapport dont la fin de la législature ne permit pas d'aborder la discussion.

La seconde commission de la Chambre des députés, qui reprit l'étude de cette loi en 1838, proposa la suppression des mots « en nom collectif » ; le gouvernement adhéra à cette proposition qui fut adoptée, sans discussion ni explications, par la Chambre dans la séance du 21 mars (*Mon. univ.*, p. 644, 2e col.).

M. Sauzet, dans son second rapport (*Mon. univ.*, p. 478), n'avait donné aucune explication sur les motifs de ce changement de rédaction.

Dans son second rapport à la Chambre des pairs, M. d'Argout se borna à

A la doctrine qui donne la personnalité morale à toute association ou, pour employer les expressions mêmes de l'article 8 de la loi de 1810, à toute entreprise ayant pour but d'exploiter une mine, on fait une objection. Ce texte renvoie à l'article 529 du Code civil qui porte que les actions ou intérêts dans les compagnies de finance, de commerce ou d'industrie sont réputés meubles à l'égard de chaque associé seulement, tant que dure la société. On en infère que, pour les associations de mines, le caractère mobilier de la part de l'associé, d'où découle la personnalité morale de l'association, n'existe que tant que dure l'association. D'où il suit que, suivant l'occurrence, une mine pourrait appartenir soit à un corps moral formé par des associés n'ayant qu'un intérêt mobilier dans la mine, soit à une véritable réunion de communistes possédant par indivis. Si l'on admet cette conséquence du renvoi à l'article 529 du Code civil, toute la théorie de la personnalité morale de l'association s'écroule; cette personnalité morale n'existerait que pour la société régulièrement constituée ; en sorte que la seule portée de l'article 8 de la loi de 1810 serait de donner, sans aucune contestation possible, la personnalité morale à la société civile constituée pour l'exploitation d'une mine, alors, au contraire, comme on le sait, que la personnalité morale de toute société civile, ayant un autre objet, reste controversée tant en doctrine qu'en jurisprudence. Mais la disposition ne s'appliquerait pas à toute association qui ne se serait pas régulièrement constituée en société par un contrat *ad hoc* explicite. En effet, l'association formée sans contrat, à laquelle nous donnions la personnalité morale, ne peut prendre fin que si la propriété est transmise à une seule et même personne : toute autre circonstance ne ferait que modifier la composition des associés sans toucher à l'être impersonnel dans lequel se personnifie l'association. Ainsi, pour que le renvoi fait à l'article 529 du Code civil eût un sens, il faudrait admettre que dans l'association, qui n'est pas régulièrement constituée en société, il n'y a que

faire observer (*Mon. univ.*, p. 917, 3e col., note) que la Chambre des députés avait eu raison de faire cette suppression « puisqu'une mine peut appartenir à une *société anonyme* ou à une *société en commandite*, tout aussi bien qu'à une *société en nom collectif.* »

des communistes et non des associés d'une société *sui generis*.

Il en serait d'une mine identiquement comme pour un immeuble quelconque. Les copropriétaires sont réputés *primâ facie* communistes possédant par indivis, à moins qu'un acte formel et régulier n'établisse leur groupement en société. Avec cette interprétation, et c'est la meilleure réponse à l'objection que nous venons de traiter, la disposition si particulière qu'édicte le dernier paragraphe de l'article 8 de la loi de 1810 n'a plus de portée et on se demande dans quel but le législateur l'aurait inséré.

Bien que cette disposition ne paraisse pas avoir beaucoup occupé le conseil d'État dans la discussion de la loi de 1810, il est à remarquer toutefois que, dans la seule occasion où elle a été discutée (Locré, VI, 13), le conseil d'État, bien que la discussion n'ait pas laissé d'être confuse et peu concluante, paraît avoir incliné vers le dernier système que nous venons d'indiquer, à savoir que, en principe, l'association de diverses personnes constitue une réunion de communistes dont l'intérêt dans l'affaire formerait pour chacun une part immobilière, au même titre que dans la copropropriété d'un immeuble : il n'y aurait part mobilière que lorsqu'il y aurait société régulièrement constituée.

Au demeurant, nous reconnaissons volontiers que la question reste assez obscure ; les tergiversations de la jurisprudence s'expliquent donc aisément ; c'est un point qu'il serait essentiel de fixer nettement par la loi ainsi que l'a fait d'une manière si remarquable la loi prussienne du 24 juin 1865. Les règles du droit commun sur la propriété des immeubles ne peuvent réellement pas s'appliquer sur cette matière à la propriété ou plutôt à l'exploitation des mines ; car, en principe, on ne peut admettre un droit de propriété appartenant à plusieurs personnes sans admettre nécessairement une entreprise d'exploitation poursuivie par elles.

270. — Si l'on admet, comme nous le faisons, que l'association formée sans contrat constitue une société *sui generis* formant corps moral, tout comme la société régulièrement constituée par contrat, cette association sera soumise, en

principe, aux mêmes règles essentielles que la société minière proprement dite.

Ainsi, même règle sur la distinction entre les droits et obligations des associés d'une part, et ceux de la société ou de l'association d'autre part. Même règle relativement à la distinction entre les droits des créanciers des associés, qui ne peuvent s'exercer que sur la part mobilière desdits associés, comme en ce qui concerne les droits des créanciers de la société ou de l'association qui peuvent seuls s'exercer sur la mine constituant l'immeuble ou le patrimoine de la société. Même traitement pour l'association et la société, si un associé veut se retirer de l'entreprise; il ne peut pas y avoir lieu en principe à licitation de l'immeuble impartageable; l'associé ne peut qu'aliéner la part mobilière représentative de son intérêt; la vente de l'immeuble, propriété de la personne morale constituée par l'entreprise, ne peut être réalisée, hors le cas d'une poursuite directe des créanciers de l'entreprise, que comme en matière de dissolution de société.

Quelques conséquences importantes en pratique découlent de ces règles.

La cession par un associé de sa part ou intérêt dans une entreprise de mine est une vente mobilière, un transfert de droit incorporel mobilier auquel seront applicables toutes les prescriptions relatives aux ventes ou transferts de pareils droits, soit en droit civil, soit au point de vue de l'enregistrement.

Il n'y aurait vente immobilière, transfert de la propriété immobilière, que par cession de la totalité de la mine par l'association elle-même agissant en tant que personne morale. Remarquons en effet, avec l'article 529 du Code civil, que ce caractère mobilier de la part de l'associé, ne subsiste que « tant que dure la société », c'est-à-dire l'association. S'il y a transport de la totalité des parts à un individu, à une autre société ou association, le caractère mobilier de chacune des parts considérées isolément disparaît *ipso facto;* il n'y a

1. Elle l'a été également avec beaucoup de force par Peyret-Lallier, t. I, nos 134 et suiv. C'est également la jurisprudence admise en Belgique dont nous aurons occasion de citer des documents.

plus qu'un transfert de la propriété immobilière elle-même avec toutes ses conséquences de droit.

271. — L'opinion que nous venons de soutenir [1] a été, il est vrai, condamnée d'une façon qui paraît assez nette au premier abord par la Cour de cassation (Civ., 3 janvier 1865, *Comp. Usquin* c. *enregist.*) qui aurait admis que, « en l'absence d'une société régulièrement constituée ou lorsque la société a été dissoute, les parts indivises afférentes à chacun des intéressés dans la mine sont immeubles comme la mine elle-même ». Dans l'espèce il s'agissait de savoir si, à la suite d'une adjudication publique, la translation de la totalité de la propriété d'une mine, d'une société en dissolution, à une association de personnes, devait donner lieu à la perception du droit de vente immobilière ou de vente mobilière. Nous venons de dire par quels motifs nous admettions, avec la cour, qu'il y avait bien, dans l'espèce, transport de propriété immobilière ; mais il n'était pas besoin, pour justifier cette solution, du motif invoqué par elle, que nous persistons à croire contraire « au texte et à l'esprit de la loi de 1810 », comme le disait Peyret-Lallier.

Nous nous permettons de penser que la cour a donné un mauvais motif à l'appui d'une juste décision; elle a traité la mine comme si elle formait un immeuble ordinaire ; or, en fait comme en droit, c'est un immeuble *sui generis* sur lequel on ne peut admettre qu'il y ait, à un moment quelconque, des droits immobiliers possédés individuellement par des associés qui seraient réputés communistes [1].

272. — L'association sans contrat ne peut se présenter que dans deux circonstances.

Les associés, sans avoir passé de contrat *ad hoc*, sont entrés volontairement dans l'association ; un des caractères

1. Cette conception de la personnification de toute entreprise d'industrie des mines, qui est une sorte de conséquence de la nature spéciale de cette industrie, se retrouve dans la plupart des législations, autres que celles fondées exclusivement sur l'accession, et même encore plus accentuée que dans notre législation : la législation hispano-américaine l'étendait au cas où la mine était possédée par un seul individu. Son entreprise restait pour ainsi dire distincte de ses autres biens.

essentiels du contrat de société, la volonté manifestée ou le consentement explicite des parties, se retrouve de telle sorte que l'assimilation à une véritable société ne subit aucune objection juridique sérieuse[1]. Ce ne serait donc que lors de la liquidation volontaire de cette association que la fiction de l'être moral devrait disparaître et que la part de l'associé, primitivement mobilière, reprendrait le caractère immobilier avec toutes les conséquences qui en découlent. Peut-on admettre un pareil dualisme et n'y a-t-il pas lieu plutôt d'appliquer à ce cas les règles sur la liquidation des sociétés constituées en corps moral?

Si l'association se trouve constituée par un fait indépendant de la volonté des associés, un héritage échu en commun, par exemple, on pourrait objecter qu'il y a impossibilité légale de voir là une société, puisqu'il y manque ce caractère nécessaire de la volonté ou du consentement des parties; il ne pourrait donc y avoir qu'une communauté de droit commun. Les raisons que nous avons données (n° 269) pour justifier l'existence d'un corps moral dans tous les cas peuvent également s'appliquer ici; il ne nous paraît nullement impossible de reconnaître là une société *sui generis* ou, si l'on aime mieux, une association *sui generis*[2].

273. — Arrivons aux sociétés proprement dites, c'est-à-dire constituées par un contrat intervenu entre associés.

La société qui se forme par un acte régulier, pour l'exploitation d'une mine, est licite, avons-nous déjà dit (n° 267). Si la société doit se borner à l'exploitation de la mine, elle est

1. C'est ce que la Cour de cassation belge, chambres réunies, a parfaitement dit (14 décembre 1838) : « Considérant que par l'appréciation des circonstances et des actes de la cause, nommément par la combinaison de la demande en concession formée le 29 septembre 1826, du cahier des charges imposées aux concessionnaires et de l'acceptation que ceux-ci en ont faite le 9 mai 1828, la Cour d'appel a établi en point de fait et par conséquent d'une manière irréfragable que l'arrêté royal de concession, en date du 7 juin 1829, a attribué la propriété de la mine à l'être moral d'une société antérieurement existante. »

2. La Cour de cassation belge (4 mars 1858) (Pasicr., 1858, 189) le reconnaît également en disant : « Si, lorsqu'il existe une société régulièrement constituée, la propriété de la mine, qui est immeuble, repose sur l'être moral que la loi appelle société, cette propriété, lorsqu'il y a *entreprise*, repose sur l'association de fait, sur la réunion d'exploitants. »

civile, puisque l'objet de la société vu la nature de ses opérations sera un acte civil aux termes de l'article 32 de la loi de 1810. La société ne deviendrait commerciale que si, en dehors de cette exploitation, elle se livrait à un ensemble d'opérations industrielles et commerciales qui changerait le caractère de ses actes[1]. Nous ne pouvons que renvoyer, sur ce point, à ce que nous avons dit dans le sous-paragraphe précédent en commentant ledit article 32.

274. — La société, si elle reste purement civile, pourra donc se constituer et fonctionner sous l'empire des règles propres aux sociétés civiles particulières. Ces sociétés ont en principe pleine liberté d'arrêter leurs statuts comme bon leur semble. Les sociétés de mines peuvent profiter de cette liberté de convention, pourvu que leurs statuts ne soient pas en désaccord avec les obligations spéciales des lois et règlements sur les mines, notamment en ce qui concerne l'unité de direction et d'exploitation. Donc, en principe, comme dans les sociétés civiles ordinaires, les associés ne sont pas solidairement responsables, mais responsables seulement de la dette sociale chacun pour leur part virile. La société pourra se constituer par actions. Elle pourra également adopter une des formes commerciales et notamment une de celles de la loi du 24 juillet 1867, à la condition de se soumettre à toutes les formalités de cette loi et cela sans perdre son caractère de société civile, et par conséquent, pour une société anonyme par exemple, limiter la perte au montant de l'action, sans que pour cela la société encoure la faillite, soit soumise à la juridiction commerciale ou aux règles spéciales de prescription et de déchéance édictées par l'article 64 du Code de commerce pour la liquidation des sociétés commerciales[2].

1. La Cour de cassation a nettement affirmé sa jurisprudence définitive sur ce point par l'arrêt du 28 janvier 1884 (Req., *de Mare, Donnat et autres* c. *Charvet*).

2. La Cour de cassation a résumé la doctrine et assis sa jurisprudence en ces matières d'une façon aussi nette que remarquable dans l'arrêt précité (*Req.*) du 28 janvier 1884 qui porte : « Attendu que l'exploitation d'une mine par la société qui en est propriétaire ne constitue qu'un acte civil, tant que la société en dehors de cette exploitation ne se livre pas à un ensemble d'opérations industrielles ou commerciales qui changent le caractère de ces actes

275. — Dans le silence des statuts sur une circonstance donnée, ce sont, comme nous l'avons dit, les principes généraux du Code qui doivent fournir la solution. Or, ces principes pour les sociétés de mines subissent, ainsi que l'a reconnu la jurisprudence, certaines modifications par suite de la nature de la propriété minérale qui fait que, de même que cette propriété est une propriété *sui generis*, la société civile des mines est une société civile également *sui generis*.

Ainsi, la société doit être en principe considérée comme une société de capitaux plutôt que comme une association de personnes, une société à terme conclue pour une affaire déterminée, pour un temps non défini, mais non illimité, bien qu'elle puisse, en fait, avoir une durée illimitée ; la durée est supposée devoir s'étendre, sauf stipulation contraire bien entendu, jusqu'à épuisement de la mine. Aussi il est admis que la mort, la faillite, l'interdiction ou la déconfiture de l'un des associés ne met pas fin à la société, par application de ce qui se passe dans les sociétés de capitaux. La dissolution de la société ne peut être demandée que dans les conditions de l'article 1871, c'est-à-dire qu'autant qu'il y en a de justes motifs dont la légitimité et la gravité sont laissées à l'arbitrage des juges, et non dans les conditions de l'article 1869, c'est-à-dire par la seule demande des associés faite de bonne foi et non à contre-temps. Cette application de l'article 1871 du Code civil aux sociétés de mines résulte de ce que, en principe, les associés, par la mobilisation légale de leur part, ont toujours la liberté de sortir de l'association. Si par conséquent les associés avaient consenti, dans les stipulations du pacte social, à des conditions qui n'assureraient pas pleinement cette liberté de sortie de l'association, l'article 1869 du Code

que le caractère civil ou commercial dépend de l'objet de la société et non de la forme qu'il a plu aux parties de lui donner, l'usage qu'elles ont fait d'une forme commerciale ne pouvant avoir pour effet de changer la nature de l'objet de la société et de transformer en opération commerciale une opération civile ; que, dès lors, si les parties qui, pour constituer une société civile, ont recours à une forme commerciale doivent se conformer aux règles applicables à cette forme, elles restent, en ce qui concerne au fond leurs droits, sous l'empire des seules règles applicables aux sociétés civiles et elles ne sont pas soumises aux règles spéciales de prescription et de déchéance édictées par l'article 64 C. com. pour les liquidations des sociétés commerciales seules. »

civil deviendrait de plein droit applicable (C. cass., civ. 1er juin 1859, *Granier* c. *Durand et cons.* D., 59, 1, 244). Dans l'espèce qui a donné lieu à cet arrêt, la cour de Montpellier (1er avril 1857) avait apprécié que cette liberté de sortie de l'association n'existait plus lorsque la renonciation était subordonnée à l'agrément du conseil d'administration et à la nécessité d'une offre préalable de cession à tous les associés, soit individuellement, soit collectivement.

Nous rappelons enfin, comme conséquence même de ce qui vient d'être dit, que l'on admet en principe que l'article 1861 du Code civil n'est pas applicable, c'est-à-dire que chaque associé peut toujours vendre librement sa part et introduire un nouvel associé à sa place.

Mais ces règles admises par la jurisprudence comme découlant de la nature de la société de mine n'ont rien d'impératif. Elles n'exercent leur empire que dans le cas de silence des statuts qui peuvent valablemeut organiser les choses d'une façon différente.

276. — Dans une société de mines par actions, libre, c'est-à-dire qui n'a pas adopté le régime de l'anonymat de la loi de 1867, la société est tenue indéfiniment de toutes les dettes sociales et, à défaut d'un actif social suffisant, ou en cas de déconfiture de l'être moral qui constitue la société, le créancier peut se retourner individuellement contre chaque associé qui est responsable pour sa part virile.

En principe, c'est au créancier social à exercer directement cette action contre l'associé. Mais les actionnaires, délibérant soit à l'unanimité, soit à la majorité statutaire si les statuts l'ont autorisé, peuvent valablement donner pouvoir au liquidateur de recouvrer sur chaque associé ce qu'il doit pour désintéresser la totalité des créanciers sociaux. C'est ce que la Cour de cassation (Req.) a reconnu dans son arrêt du 2 juillet 1884 dans l'affaire des mines de Ferfay et d'Ames.

Maintenant, contre quel associé devra agir soit le créancier social, soit le liquidateur muni des pouvoirs précités? En principe, contre le propriétaire actuel de l'action, parce qu'avec l'action se transmet la qualité d'associé, les droits et

charges qui lui sont inhérents; le cessionnaire se trouve *de plano* substitué au cédant.

Il ne faut pas se dissimuler qu'avec cette faculté de la cession, le créancier peut se trouver en quelque sorte fraudé. Il a pu, en effet, traiter avec la société parce qu'il comptait, à défaut de la solvabilité de la société, sur celle des associés qu'il connaissait au moment où il traitait ; ceux-là peuvent se retirer, ne laissant à leur place que des cessionnaires personnellement insolvables. On peut répondre que si la chose est licite, le créancier ne pouvait ignorer son éventualité, et devait tenir compte dans ses calculs des conséquences qu'elle pouvait avoir pour lui. Il ne peut donc que s'en prendre à lui-même de la mésaventure qui lui échoit. On peut ajouter que si la cession, consentie dans ces conditions, par l'associé primitif, n'avait pas été faite de bonne foi, mais par fraude des droits du créancier et pour éviter des responsabilités qui allaient lui incomber, le créancier serait recevable à faire annuler cette cession frauduleuse ou dolosive : seulement c'est à lui qu'il incombe d'en faire la preuve.

Contre cette doctrine qui découle des principes essentiels relatifs aux sociétés libres par actions, on a voulu opposer l'arrêt précité de la Cour de cassation (Req.) du 2 juillet 1884 qui paraît avoir consacré la théorie contraire émise dans l'arrêt de la cour de Douai du 18 juin 1883. Mais on semble ne pas avoir pris garde que ces décisions sont intervenues sur ce point en se prononçant non pas sur la question de principe, mais bien par application à une espèce spéciale.

« Attendu, a dit, en effet, la Cour de cassation, que les expressions de l'article 4 des statuts de 1866, suivant lesquelles « la société ne reconnaît qu'un seul propriétaire », ont été interprétées souverainement par l'arrêt, en donnant à ces expressions un autre sens que le pourvoi... »

Ce qui veut dire que, d'après les statuts de la société houillère de Ferfay et d'Ames, l'associé primitif restait responsable malgré la cession qu'il avait le droit de faire. Il n'y a donc là qu'un arrêt d'espèce qui ne prouve nullement que la Cour de cassation rejette la doctrine ci-dessus exposée.

277. — Il est un seul cas dans lequel la société civile libre,

par actions, ne serait pas indéfiniment tenue. Ce serait celui où les statuts restreindraient explicitement cette responsabilité à la mise sociale et où il serait établi que le créancier a eu, au moment où il traitait avec la société, une connaissance certaine et positive de cette dérogation au droit commun. La disposition en question n'étant pas, en effet, d'ordre public, les associés peuvent y déroger; ils sont à cet égard dans le domaine de la liberté des conventions. Mais pour opposer cette clause aux tiers, pour que ceux-ci ne répondent pas par le *res inter alios acta*, il faut que ces tiers aient eu à temps une connaissance positive de la clause et c'est aux associés qu'en incombe naturellement l'*onus probandi*.

On a bien soutenu [1] que tout créancier qui traite avec une société a le droit et le devoir de s'enquérir des statuts de cette société; s'il ne l'a pas fait, il est en faute et par suite ne peut pas se prévaloir ultérieurement de son ignorance de la dérogation statutaire au droit commun qui lui fait grief. Cela revient à dire que les statuts de toute société sont réputés connus de toute personne qui traite avec elle. Cette théorie ingénieuse, séduisante même, ne paraît pas avoir rencontré jusqu'ici grand crédit dans la doctrine et encore moins dans la jurisprudence.

Nous aurions, pour notre part, de la peine à l'admettre; car nous ne voyons pas pourquoi on ne pourrait pas l'étendre presque indéfiniment à bien d'autres circonstances analogues. Si l'on peut être argué de faute et partant responsable en faisant certaine action parce qu'il peut exister un acte que l'on a intérêt à connaître, comme étant de nature à changer la portée de ladite action et que l'on ne s'est pas préoccupé de le rechercher et de l'examiner, tout deviendrait pratiquement impossible. A un autre point de vue et pour invoquer un motif plus juridique, on peut dire que cette théorie a l'inconvénient de retourner la charge légale de la preuve. L'*onus probandi* incombe à celui qui contredit ou qui articule une allégation nouvelle. Or, dans notre cas, ce rôle appartient à la société qui, dans ses statuts, est sortie du droit commun. Si elle ne l'a pas fait explicitement connaître au

1. Lecomte, *La loi*, n° 71 de 1883; — note de Dalloz, 1885, 2. 105.

tiers intéressé, elle doit être considérée comme lui ayant laissé supposer par là qu'elle n'y avait pas dérogé.

La responsabilité limitée au montant de l'action est de droit notamment si la société s'est constituée sous une des formes de la loi de 1867, en se conformant strictement à toutes les prescriptions de cette loi.

278. — La liberté de constitution et d'administration de la société civile par actions, libre, a donné lieu à bien des réclamations pour les affaires de mines en particulier. L'ancienneté de plusieurs de ces sociétés avait fait reculer, on le sait, le législateur de 1867 contre toute modification à cet état de choses. Dans le nouveau projet de loi sur les sociétés que le Sénat vient de discuter, au rapport de M. Bozérian, un article 108 obligera désormais « les sociétés civiles qui divisent leur capital en actions à se conformer aux prescriptions de la nouvelle loi sous les mêmes sanctions civiles ou pénales ».

En outre, par la combinaison des articles 108 et 109, ce projet de loi réagirait, par effet rétroactif, sur plusieurs des dispositions des sociétés libres, par actions, actuelles. En effet, l'article 109 indique un certain nombre de dispositions de la nouvelle loi qui doivent être « applicables aux sociétés constituées antérieurement à la promulgation de la présente loi ». Sans doute, l'esprit de cette disposition paraît être de n'atteindre que les sociétés constituées d'après la loi de 1867. Mais le texte, dans sa rédaction actuelle du moins, est libellé de telle sorte qu'on peut soutenir qu'il est applicable à toutes les anciennes sociétés par actions, tant les sociétés libres que les sociétés constituées en conformité de la loi de 1867. L'utilité de cet effet rétroactif sur les anciennes sociétés de mines libres, par actions, est fort contestable ; il ne laisse pas d'avoir de sérieux inconvénients. Aussi serait-il désirable que le législateur, si telle est son intention, spécifiât bien clairement que la disposition de l'art. 109 ne s'applique pas à ces anciennes sociétés et que la loi nouvelle n'aura d'effet sur les sociétés de mines par actions que dans l'avenir.

CHAPITRE VI

DES REDEVANCES TRÉFONCIÈRES

279. — La redevance tréfoncière est la redevance qu'un concessionnaire de mine est tenu de payer à tout propriétaire de terrains situés à l'intérieur des limites de sa concession.

Cette redevance qui, aux termes des articles 6, 17, 18 et 42 de la loi du 21 avril 1810, doit être fixée et purgée par l'acte de concession, est la reconnaissance en même temps que la liquidation de ce droit, incertain et non défini, que cette loi a attribué au propriétaire de la surface sur la mine. Ce fut le résultat d'une solution transactionnelle intervenue, lors de l'élaboration de la loi, entre ceux qui considéraient la mine comme étant, par sa nature et à son origine, une dépendance du sol dont on la détachait, par des motifs d'utilité publique, pour en faire une propriété nouvelle, distincte de la surface, et ceux qui, admettant franchement, dès avant la concession, la séparation du sol et de la mine, ne voulaient voir dans la mine qu'une *res nullius*, dont le gouvernement seul disposait au mieux de l'intérêt public, sans que le propriétaire du sol pût y prétendre le moindre droit.

En somme, si l'on reste sur le terrain solide du droit positif. on doit dire que, dans notre législation, le propriétaire du sol

ne peut pas disposer du gisement des substances concessibles sises dans son fonds ; qu'il ne peut pas les exploiter sans en avoir obtenu une concession, à l'octroi de laquelle la loi de 1810 ne lui reconnaît pas le moindre droit de préférence. Le seul droit qui lui soit reconnu et assuré par cette loi est celui d'obtenir du concessionnaire, si une concession de mine vient à être instituée sous son terrain, le payement d'une redevance tréfoncière qui sera fixée par l'acte de concession.

Ces principes ont été bien nettement exprimés dans l'arrêt de la Cour de cassation du 7 août 1839 (Civ., *Parmentier*. Dall., 39, 1, 311)[1] :

« Que la propriété des mines dérive de la concession qui en est faite par l'autorité publique ;

« Que cette matière a pour règle les lois qui la régissent et non l'article 552 du Code civil, qui d'ailleurs renvoie lui-même à ces lois ;

« Qu'il n'y a pas lieu, à raison de la concession de la mine, à agir par expropriation contre le propriétaire de la surface ;

« Qu'il résulte clairement de toutes les dispositions de la loi de 1810 que la propriété de la surface ne confère, par elle-même, aucun droit privatif et direct sur les mines et par suite sur les substances qui les composent. »

280. — Si l'on veut éviter, le cas échéant, des confusions fâcheuses, il faut distinguer soigneusement le droit à redevance en lui-même des créances qu'il peut produire ou des redevances à percevoir.

Le droit existe originairement en faveur de tout propriétaire même avant l'institution d'une concession ; ce n'est alors qu'un droit éventuel, à l'état latent si l'on peut s'exprimer ainsi, mais pourtant un droit véritable, un droit dans le commerce[2].

1. Nous n'ignorons pas qu'à la doctrine si topique de cet arrêt on pourrait en opposer d'autres où le principe de l'indépendance originaire de la mine et du sol n'a pas été peut-être précisée avec la même netteté. Mais les arrêts auxquels nous faisons allusion, rendus notamment en matière de dommages, n'ont pas la même portée à ce point de vue parce que la question qui nous occupe ici n'y est touchée que d'une façon tout à fait incidente.

2. C'est ce qui fait dire à M. Demolombe (t. 1, n° 645) que le droit du propriétaire sur les mines est « un droit peu déterminé et peu défini, un droit qui n'affecte pas la chose de cette énergique empreinte d'appropriation à laquelle on reconnaît la propriété bien nette et bien caractérisée ».

La concession instituée, le droit devient certain quant à sa nature, quelle que soit la forme sous laquelle il sera déterminé par l'acte de concession. Mais, à raison de leurs formes variables, les redevances ou créances que le droit est appelé à produire peuvent être fixées quant à leur échéance et leur quotité, ou rester, au contraire, indéterminées sur l'un ou l'autre de ces deux points.

281. — Nous examinerons, dans une première section, comment se fixe ou se détermine le droit à redevance, et dans une seconde section nous essayerons plus spécialement de dégager les principes juridiques de droit privé que soulève la matière : ces deux sections correspondront pour ainsi dire aux deux côtés du sujet, celui du droit administratif et celui du droit privé.

SECTION I

FIXATION DES REDEVANCES TRÉFONCIÈRES

282. — Les trois articles de la loi de 1810 qui règlent plus spécialement la matière sont les articles 6, 17 et 42 [1], ainsi conçus :

Art. 6. — Cet acte (de concession) règle les droits des propriétaires de la surface sur le produit des mines concédées.

Art. 17. — L'acte de concession, fait après l'accomplissement des formalités prescrites, purge, en faveur du concessionnaire, tous les droits des propriétaires de la surface et des inventeurs ou de leurs ayants-droit, chacun dans leur ordre, après qu'ils ont été entendus ou appelés légalement, ainsi qu'il sera ci-après réglé.

Art. 42. — Le droit accordé par l'article 6 de la présente loi au propriétaire de la surface sera réglé sous la forme fixée par l'acte de concession.

1. Il y faut ajouter l'article 18 qui traite une question spéciale de droit civil, à savoir le caractère de la redevance tréfoncière restée réunie au sol : il sera question de cet article au n° 306.

La rédaction de ce dernier article a été modifiée par la loi du 27 juillet 1880. Originairement il était ainsi conçu :

Art. 42. — Le droit attribué par l'article 6 de la présente loi aux propriétaires de la surface sera réglé à une somme déterminée par l'acte de concession.

Le législateur a voulu, par ce changement de rédaction, affirmer nettement le droit, que le gouvernement s'était du reste reconnu dès l'origine, d'apprécier et de fixer discrétionnairement dans l'acte de concession la modalité comme la quotité de la redevance tréfoncière.

283. — L'administration a de plus toujours soutenu qu'il lui appartenait de fixer souverainement par l'acte de concession les droits du propriétaire du sol, nonobstant toutes conventions antérieures qui auraient pu intervenir entre lui et le futur concessionnaire. Ces conventions sont annulées de plein droit lors de l'institution de la concession, et il leur est substitué le règlement des droits fixé par l'acte de concession.

Cette jurisprudence a été, à proprement parler, inaugurée par l'ordonnance de concession des mines de houille de la Perronnière, du 13 janvier 1842, qui contient pour la première fois la clause, ultérieurement consacrée (clause D, § 2) par le modèle annexé à la circulaire du 8 octobre 1843, qui est ainsi conçue :

« Les droits attribués aux propriétaires de la surface par les articles 6 et 42 de la loi du 21 avril 1810, sur le produit des mines concédées sont réglés à...... »

« Ces dispositions seront applicables nonobstant les stipulations contraires qui pourraient résulter des conventions antérieures entre le concessionnaire et les propriétaires de la surface ».

Dans le modèle actuel des actes de concession, annexé à la circulaire du 9 octobre 1882, ce second paragraphe de la clause D a disparu, et, on peut le dire, avec raison, sans qu'il soit touché pour cela au fond du droit. Ce n'est pas, en effet, à un acte de concession, ainsi que nous l'avons dit d'une façon générale, à décider une question de droit qui peut être controversée : ou le principe est exact, et alors il est inutile

de le rappeler explicitement ; ou il est inexact, et ce n'est pas son insertion dans une ordonnance ou un décret de concession qui lui donnera une portée effective.

En l'absence d'un texte précis dans la loi, c'est donc à la jurisprudence contentieuse qu'il faut demander la solution de cette question.

284. — La jurisprudence du conseil d'État ne paraît pas douteuse.

La question fut soulevée pour la première fois par la voie contentieuse à l'occasion précisément de l'ordonnance de concession précitée, du 13 janvier 1842, des mines de houille de la Perronnière.

Les propriétaires du sol s'étant pourvus au contentieux contre la disposition sus-indiquée de cette ordonnance, leur pourvoi fut rejeté par une ordonnance au contentieux du 24 janvier 1846 par la raison que, l'ordonnance de concession ayant été rendue après l'accomplissement des formalités prescrites par la loi, et l'autorité administrative ayant agi dans les limites de ses pouvoirs, le recours par la voie contentieuse n'était pas recevable.

Le conseil d'État statuait ainsi sur une question de forme, de recevabilité du pourvoi, et non sur le fond du litige.

Aussi, les propriétaires du sol déboutés réclamèrent-ils contre la disposition qui leur faisait grief en se fondant sur l'article 40 du décret du 22 juillet 1806 qui ouvre, on le sait, contre les actes administratifs, rendus avec intervention du conseil d'État, une voie de recours, d'une nature spéciale, au droit acquis violé, lorsque la voie contentieuse ordinaire se trouve fermée pour lui.

Le comité de législation du conseil d'État, chargé par le garde des sceaux de l'examen de ce recours, émit, le 22 décembre 1846, un avis, approuvé par le ministre, qui peut se résumer comme suit [1] :

« Aux termes des articles 6, 16, 17 et 42 de la loi de 1810, il appartient au gouvernement de régler, par l'acte de concession, les droits des propriétaires de la surface sous laquelle est située une mine concédée.

1. Lamé Fleury, *Texte annoté*, p. 42.

« Les conventions particulières qui peuvent intervenir, avant la concession, entre les propriétaires de ladite surface et les demandeurs en concession, ne sauraient porter aucune atteinte à l'exercice de ce droit du gouvernement.

« Ainsi, les dispositions attaquées de l'ordonnance de 1842 ne présentent pas le caractère exigé par l'article 40 du décret du 22 juillet 1806, relativement aux recours autorisés par ledit article. »

Le conseil d'État, par cet avis, consacrait nettement et explicitement la doctrine admise et suivie par l'administration.

Elle fut reconnue et affirmée d'une manière plus solennelle encore par la décision du tribunal des conflits du 5 novembre 1851 (*Vincent et Jalabert* c. *Cie de la Perronnière*) intervenue entre les mêmes parties.

Des propriétaires du sol déboutés par l'insuccès du recours contentieux que nous venons de rappeler avaient porté leurs réclamations devant les tribunaux judiciaires pour faire régler leurs droits conformément aux conventions intervenues entre parties. Le tribunal de Saint-Étienne (29 août 1850) et la cour de Lyon (8 avril 1851) s'étaient reconnus compétents et avaient admis le principe de la réclamation. Le conflit ayant été élevé, l'arrêté de conflit fut confirmé par le tribunal des conflits par le motif que :

« Aux termes de l'article 6 de la loi du 21 avril 1810, il n'appartient qu'à l'autorité administrative de régler les droits des propriétaires de la surface sur le produit des mines concédées. »

285. — L'autorité judiciaire paraît avoir accepté cette doctrine, et, si elle ne l'a pas toujours affirmé aussi nettement, c'est que généralement, dans les contestations portées devant elles, il s'agissait de conventions intervenues non seulement sur la redevance tréfoncière, mais aussi en même temps sur le droit d'inventeur, sur le droit de recherche et autres droits qui compètent au propriétaire du sol.

De là vient notamment que les deux arrêts de la Cour de cassation du 15 avril 1868 (Req. *Bourret* c. *Carpentier et Dejean.* Dall., 68, 1, 218) et du 7 août 1877 (Civ., *Cie de Saint-Étienne* c. *Fraire*) ne sont peut-être pas aussi nets sur cette question qu'on pourrait le désirer.

Cependant, l'arrêt du 15 avril 1868 paraît suffisamment topique puisqu'il a rejeté le pourvoi formé par Bourret, propriétaire du sol, contre l'arrêt de la cour de Toulouse du 4 juillet 1866, rendu au profit de Carpentier-Dejean, concessionnaire de la mine. Bourret réclamait, au lieu d'une redevance tréfoncière de 10 centimes par hectare qui lui avait été attribuée à titre de propriétaire du sol par le décret de concession, du 24 décembre 1864, de la mine de Moncoustant, l'exécution d'une convention passée, le 13 juin 1860, par laquelle il avait cédé à Carpentier-Dejean ses droits d'inventeur, de demandeur en concession et de propriétaire du sol moyennant 30 pour cent dans les bénéfices à titre d'inventeur et de propriétaire du sol.

La Cour de cassation en rejetant le pourvoi faisait observer :

« Que d'après l'article 17 (de la loi de 1810) l'acte de concession purge au profit des concessionnaires tous les droits du propriétaire de la surface, »

Ce qui est bien reconnaître la doctrine administrative sur la matière. Et, pour accentuer cette manière de voir, la cour suprême relevait :

« Qu'il est constaté par l'arrêt que le décret a été rendu après que les demandeurs en cassation avaient été mis en demeure de faire valoir leurs droits en pleine connaissance de l'acte du 13 juin 1860. »

Bourret avait, en effet, dans le cours de l'instruction de la demande en concession, formulé une opposition régulière à la demande de Carpentier-Dejean, en se prévalant de leur convention du 13 juin 1860.

La cour de Paris, en tout cas, a été très nette et très explicite dans le sens de la doctrine administrative par son arrêt du 22 mars 1879 (*de Condé et de Pontbriant* c. *Garnier et Cie*) qui porte :

« Qu'à dater de cet acte (de concession), tous les droits du propriétaire de la surface ou de ses ayants-droit sont purgés en faveur du concessionnaire ;

« Que de même que l'intérêt public a exigé cette dépossession par l'État au profit du tiers concessionnaire, de même il a voulu que la rede-

vance attribuée au propriétaire soit réglée à la somme déterminée par l'acte de concession ;

« Qu'il n'est pas admissible, à moins que le décret de concession ne les consacre et ne se les approprie, de reconnaître aux conventions antérieures entre les propriétaires de la surface et les intéressés de la concession un effet qui tendrait à modifier ou à aggraver les charges imposées à ceux-ci, et à rendre nulles et inefficaces les presciptions du décret même ;

« Qu'ainsi que l'a déclaré le rapporteur de la loi au Corps législatif, l'État alors est le modérateur suprême entre les intérêts privés des propriétaires du sol et ceux des concessionnaires qui deviennent les propriétaires de la mine ;

« Que, par suite, l'application du tarif des redevances doit être faite nonobstant toutes stipulations contraires qui résulteraient des arrangements antérieurs entre les parties ;

« Que ces arrangements, à dater de l'acte de concession, lequel est d'ordre public, doivent être tenus pour non avenus ou tout au moins pour résolus. »

Cet arrêt a été déféré à la Cour de cassation qui a rejeté le pourvoi le 11 février 1880 (Req.), mais sans s'expliquer sur la doctrine si nettement affirmée par la cour de Paris.

286. — Le droit du gouvernement de régler souverainement la redevance tréfoncière, nonobstant même toutes conventions antérieures, lui laisse naturellement la faculté, s'il le juge préférable, de faire ce règlement en homologuant purement et simplement les conventions intervenues entre parties. C'est ce qu'il a fait en plusieurs occurrences, notamment lors de l'institution des 22 concessions de houille dans la Loire en 1824, dont le cahier des charges porte (art. 5. dernier alinéa) que le tarif officiel des redevances tréfoncières n'est applicable que s'il n'existe pas de conventions antérieures ; auquel cas celles-ci devront être exécutées. Il en a été stipulé de même dans d'autres cas, notamment dans l'ordonnance de concession des mines de houille de Saint-Gervais (Hérault) du 12 février 1833 et dans celle des mines de fer de Puymorens (Pyrénées-Orientales) du 22 septembre 1843.

287. — Que faut-il penser des conventions qui pourraient être faites postérieurement à la concession ?

Il est peu probable que de pareilles conventions interviennent à titre purement gracieux de la part d'une des parties ;

elles ne pourraient se produire que par suite d'avantages que l'une des parties concéderait à l'autre en échange d'une augmentation ou d'une diminution des redevances tréfoncières. De pareilles conventions seraient-elles licites ? Si l'on appliquait strictement la doctrine si bien résumée par la cour de Paris dans son arrêt précité de 1879, il faudrait dire que le règlement de la redevance fait par le gouvernement étant d'ordre public, toute convention contraire serait nulle comme ayant une cause illicite.

L'on pourrait à l'appui de cette solution invoquer des motifs analogues à ceux sur lesquels est fondée la doctrine de l'annulation ou de la résolution des conventions antérieures. Cela reviendrait à donner au règlement des redevances tréfoncières cette même force obligatoire reconnue aux tarifs de chemins de fer arrêtés par l'administration.

Il est douteux qu'une pareille thèse fût aisément acceptée par les tribunaux judiciaires, alors surtout que des modifications sur les redevances interviendraient comme corollaire d'autres clauses convenues entre parties, à propos de dommages ou d'occupation de terrains, par exemple.

Ainsi, dans l'affaire *Ravenot* c. *Cie de la Loire* qui a donné lieu à son arrêt du 21 juin 1853 (Civ.), la Cour de cassation a admis la légalité de conventions postérieures à l'acte de concession intervenues au sujet des redevances tréfoncières, et elle a reconnu la compétence des tribunaux judiciaires pour connaître des contestations auxquelles ces conventions pourraient donner lieu. Dans l'espèce, les conventions intervenues entre les parties portaient que les redevances seraient réglées conformément au tarif du cahier des charges sauf certaines réductions dans des cas prévus : ce qui est bien l'hypothèse que nous faisions ci-dessus [1].

288. — Passons aux formes de redevances tréfoncières les plus habituellement pratiquées en ce qui concerne leur modalité et leur quotité.

1. La portée doctrinale de cet arrêt est fort amoindrie par ce fait qu'il est intervenu à l'occasion d'une concession pour laquelle l'acte institutif homologuait les conventions passées entre parties pour le règlement des redevances tréfoncières.

Ce sont généralement les précédents et les coutumes locales, parfois fort anciennes, qui déterminent les règles suivies par l'administration dans chaque district. Elle s'attache, en effet, à soumettre à cet égard les mines de même nature et d'une même région au même régime.

289. — Une des formes les plus pratiquées, quand il n'existe pas de coutumes locales qui la rendraient inacceptable, la forme qu'on peut considérer comme le type normal des redevances tréfoncières françaises, consiste à attribuer à tout propriétaire du sol une rente annuelle déterminée par hectare, payable à raison de la superficie possédée par chacun à l'intérieur de la concession, sans qu'il y ait lieu à distinguer si la mine est exploitée ou non, ni sous quels terrains l'exploitation se poursuit.

C'est ce qu'on appelle les redevances tréfoncières *fixes*.

Généralement cette redevance fixe est des plus modiques, 0 fr. 05 à 0 fr. 10 par hectare : c'est le type le plus communément répandu en France, le vrai type normal. C'est à lui que s'adressait le coup de chapeau que M. Michel Chevalier [1] y voyait donner au principe de la loi.

Les concessions pour lesquelles il a été alloué plus de 0 fr. 10 sont fort rares.

M. Dupont (*Cours*, p. 142) cite les exemples suivants :

50 francs par hectare : concessions de la Vieille-Cure et du grand filon (Saône-et-Loire) sur le gîte de manganèse de la Romanèche (8 novembre 1829) ; — 5 francs par hectare : sel de Larralde (Basses-Pyrénées) (25 septembre 1848) ; — 2 francs par hectare : lignite de Gréasque (Bouches-du-Rhône) ; — 1 franc par hectare : alunite du Mont-Dore (Puy-de-Dôme) (6 décembre 1837) ; — 0 fr. 50 par hectare : manganèse du Portet de Luchon (Haute-Garonne) (1er octobre 1866) ; — manganèse de Germ et Londervieille (Hautes-Pyrénées) (2 juillet 1870) ; — 0 fr. 25 par hectare : plomb d'Argentella (Corse) (9 janvier 1856) ; — houille des Plamores (Allier) (21 avril 1858) ; — 0 fr. 20 par hectare : fer d'Aïn-Morka

1. Le mot, qui a eu un succès mérité, est au *Journal des Economistes*, n° de mai 1855, p. 289 ; l'expression est brillante au point de vue économique ; elle a été présentée par son auteur d'une façon fâcheuse au point de vue juridique.

(Algérie) (9 novembre 1845) ; — 0 fr. 15 : zinc de Guerrouma (Algérie) (2 avril 1880).

D'autre part, la redevance fixe est parfois tombée au-dessous de 0 fr. 05.

M. Dupont (*Cours*, p. 143) cite : 0 fr. 04 par hectare : anthracite de Pierre-Becque (Savoie) ; — 0 fr. 03 par hectare : anthracite de la Citadelle (Hautes-Alpes) ; — 0 fr. 02 par hectare : fer de Rancié (Ariège) (31 mai 1835).

290. — Le second type de redevance tréfoncière, désigné sous le nom de redevance tréfoncière *proportionnelle*, consiste à n'attribuer de redevances qu'aux propriétaires sous les terrains desquels on exploite, et à proportionner la redevance due à chacun aux extractions effectivement faites sous son terrain, cette redevance pouvant être payée soit en argent, soit en nature, c'est-à-dire pouvant consister dans la remise d'une partie du produit extrait.

291. — C'est principalement dans le bassin houiller de la Loire que se rencontrent ces redevances tréfoncières proportionnelles.

Les 22 concessions instituées en 1824 furent assujetties à la clause suivante :

« Le droit attribué aux propriétaires de la surface, par l'article 6 de la loi du 21 avril 1810, sur le produit des mines concédées, est réglé à une redevance en nature, proportionnelle aux produits de l'extraction, laquelle sera payée par le concessionnaire aux propriétaires des terrains sous lesquels il exploitera. Cette redevance est et demeure fixée ainsi qu'il suit :

« Pour les couches de 2 mètres de puissance et au-dessus, à ciel ouvert, la redevance sera le 1/4 du produit brut ; par puits, jusqu'à 50 mètres inclusivement, le 1/6 ; de 50 à 100 mètres, le 1/8 ; de 100 à 150 mètres, le 1/10 ; de 150 à 200 mètres, le 1/12 ; de 200 à 250 mètres, le 1/14 ; de 250 à 300 mètres, le 1/16 ; et au delà de 300 mètres, le 1/20.

« Ces fractions diminueront de 1/3 pour les épaisseurs des couches de 2 à 1 mètres ; de 1/2 pour les épaisseurs de 1 mètre à $0^{m},50$ et de 3/4 pour les couches au-dessous de $0^{m},50$, le tout ainsi qu'il est indiqué au tableau suivant.

« Enfin toutes ces fractions seront réduites de 1/3 dans le cas où le concessionnaire emploierait la méthode d'exploitation dite *par remblais*. Néanmoins, cette réduction n'aura lieu que dans le cas où il sera reconnu

que le remblai occupera la huitième partie au moins des excavations opérées et que la méthode procurera l'enlèvement des 5/6 au moins de la houille contenue dans chaque tranche de couche en extraction.

Le *remblai* s'entendra des matières transportées et disposées de manière à soutenir le toit des excavations, et non des débris détachés du toit de la couche, soit par éboulement naturel, soit artificiellement.

Tableau de la redevance à payer aux propriétaires de la surface par les concessionnaires.

PROFONDEURS	PUISSANCES DES COUCHES			
	2 mètres et au dessus	De 2 mètres à 1 mètre	De 1 mètre à 1/2 mètre	Au dessous de 1/2 mètre
A ciel ouvert	1/4	1/5	1/8	1/16
Par puits :				
Jusqu'à 50 mètres inclusivement	1/6	1/9	1/12	1/24
De 50 à 100 mètres	1/8	1/12	1/15	1/32
De 100 à 150 mètres	1/10	1/15	1/20	1/40
De 150 à 200 mètres	1/12	1/18	1/24	1/48
De 200 à 250 mètres	1/14	1/21	1/28	1/56
De 250 à 300 mètres	1/16	1/24	1/32	1/64
Au delà de 300 mètres	1/20	1/30	1/40	1/80

Les dispositions du tarif ci-dessus seront applicables lorsqu'il n'existera pas de conventions antérieures entre les concessionnaires et les propriétaires de la surface. S'il existe de semblables conventions, elles seront exécutées, pourvu toutefois qu'elles ne soient pas contraires aux règles qui seront prescrites, en vertu de l'acte de concession, pour la conduite des travaux souterrains et dans les vues d'une bonne exploitation. Dans le cas opposé, elles ne pourront donner lieu, entre les parties intéressées, qu'à une action en indemnité.

Cette intronisation dans les houillères de la Loire, en 1824, du système des redevances tréfoncières proportionnelles tenait aux conditions spéciales dans lesquelles les concessions y furent instituées à cette époque. L'administration se trouvait en présence d'exploitations de fait importantes, remontant à une époque éloignée, à des transactions pratiquées depuis longtemps entre propriétaires du sol et exploitants de mine, et passées en usages dans le pays. Le but qu'on se proposait était de régulariser cette situation, de la mettre

en harmonie avec les prescriptions de la loi de 1810 qui, jusqu'en 1824, était pour ainsi dire restée lettre morte dans cet important district. De là le règlement des redevances tréfoncières sous cette forme exceptionnelle et la confirmation de toutes conventions antérieures malgré la doctrine que l'administration a toujours professée sur ce point et dont elle devait commencer à faire une rigoureuse application, dès 1842, dans le même bassin de la Loire.

Les redevances tréfoncières de la Loire qui, en principe, doivent être délivrées en nature, jour par jour, peuvent être transformées en argent si les propriétaires du sol le préfèrent (art. 8 du cahier des charges générales des mines de houille de la Loire). Dans ce cas, cet article stipule qu'elles seront payées par semaine, suivant le prix courant de la houille de même qualité dans les concessions voisines. L'option faite par le propriétaire l'engage jusqu'à l'abandon de la couche en exploitation pour laquelle sa déclaration aura été signifiée au concessionnaire.

292. — Le type de redevance tréfoncière proportionnelle n'est pas resté confiné aux houillères de la Loire. On le retrouve dans d'autres districts ; mais généralement alors la redevance, au lieu d'être en principe payable en nature comme dans la Loire, est estimée en argent par l'acte même de concession.

Ainsi, dans l'Aveyron, la redevance tréfoncière a été réglée pour les mines de houille d'Aubin, de Cransac (1er février 1831), de Négrin (10 août 1850) et de Rulhes (25 juin 1860), à 1 centime par hectolitre ras de houille à moins de 50 mètres de profondeur, à 1/2 centime par hectolitre ras de houille de 50 à 100 mètres de profondeur, 1/4 centime par hectolitre ras de houille à plus de 100 mètres de profondeur.

Pour permettre de comparer ces chiffres à ceux qui résultent de la réglementation de la Loire, nous mentionnerons que M. Luyton, ingénieur en chef des mines de Firminy, estimait (*Bulletin de la société de l'industrie minérale*, Ire serie, t. IX, p. 386) qu'en 1863 la redevance payée dans le bassin de la Loire variait entre 0 fr. 50 et 0 fr. 70 par tonne.

On trouve des exemples de redevances proportionnelles en

argent pour quelques mines de fer, comme par exemple : 1 franc par tonne : concessions de Saint-Chamond (1er février 1831) ; du Soleil (28 février 1831) ; et de l'Estivalière (Loire) (28 février 1831) ; — 0 fr. 70 par tonne de minerai lavé : concession de Winckel (Haut-Rhin) (1831) ; — 0 fr. 80 par tonne : concession de Sallefermouse et Montgros (Ardèche et Gard) (14 mars 1857) ; — 1 fr. 25 par mètre cube de minerai extrait : concession de Saulnot (Haute-Saône), (1er février 1831) ; — 0 fr. 70 par mètre cube de minerai à la commune de Laissey, propriétaire de la surface, avec une garantie de 200 francs de rente minimum, concession de Laissey (Doubs) (9 septembre 1842).

Le même système a été appliqué, mais plus rarement encore, à des mines métalliques autres que des mines de fer. Ainsi :

Concession de pyrite de fer de Saint-Félix (Gard) (19 août 1856), 0 fr. 50 par tonne de minerai marchand ; — concession de plomb de la Caunette (Aude), 2 fr. 50 par tonne de galène prête pour la vente.

Comme pour les redevances tréfoncières de la Loire, ces redevances proportionnelles, qui restent des exceptions dans la pratique administrative, se rattachent toujours à des précédents ou à des circonstances locales spéciales.

293. — Dans d'autres cas plus rares encore, l'administration a adopté des types de règlements différant des deux types principaux que nous venons d'examiner.

Parfois la redevance n'a été stipulée qu'en faveur des propriétaires sous le terrain desquels l'exploitation aurait lieu ; mais la redevance qui leur est attribuée est une redevance fixe, à la surface, comme par exemple :

De 3 francs par are dans la concession des salines de l'Est faite au domaine de l'État par l'ordonnance du 21 août 1825 [1] ;

1. Cette redevance n'a été attribuée par l'ordonnance qu'aux propriétaires de terrains compris dans un périmètre de 64.500 hectares sur 5.377.600 que comprenait l'ensemble de la concession ; il devait être statué ultérieurement sur les redevances tréfoncières à appliquer au restant du périmètre.

De 10 francs par hectare, concession de houille de Doué (Maine-et-Loire) (26 août 1865).

D'autres fois, on a fusionné les deux types principaux, allouant une redevance fixe par hectare modique, de 0 fr. 05 à 0 fr. 10, à tous les propriétaires de terrains situés dans la concession, et une redevance proportionnelle soit en nature, soit en argent, aux propriétaires sous les terrains desquels on exploite. Ainsi, par exemple :

Concession de houille du Soulié (Lot) (9 juin 1860) : redevance fixe de 0 fr. 10 par hectare et redevance proportionnelle de 1/40 de la houille extraite ;

Concession de minerais de fer et manganèse de Castanviels (Aude) (24 juin 1875): redevance fixe de 0 fr. 05 par hectare et redevance proportionnelle de 0 fr. 10 par tonne.

294. — Un autre système a été introduit en Belgique, par la loi du 2 mai 1837. Les propriétaires du sol ont droit, à raison de la superficie de leurs terrains situés à l'intérieur du périmètre de la concession, à une double redevance :

1° Une redevance fixe, déterminée par l'acte de concession, qui ne peut être inférieure à 0 fr. 25 par hectare ;

2° A leur quote-part dans une redevance proportionnelle, déterminée par l'acte de concession, entre 1 et 3 pour 100 du produit net de la mine, tel qu'il est arrêté dans le travail des redevances dues à l'État.

A la différence de ce qui a lieu en France en cas de redevances tréfoncières proportionnelles, la redevance proportionnelle belge est répartie entre tous les propriétaires de terrains, proportionnellement aux superficies qu'ils possèdent, sans distinguer les terrains sous lesquels porte ou ne porte pas l'exploitation.

295. — Dans un certain nombre de concessions de mines d'anthracite des Hautes-Alpes (6 sur 12), instituées de 1831 à 1859, on trouve une clause tout à fait anormale que l'administration a cru pouvoir rattacher à la redevance tréfoncière ; c'était effectivement dans la clause de l'acte de concession qui règle la redevance tréfoncière que ces prescriptions étaient insérées. Elles consistaient à astreindre le concessionnaire à

livrer le charbon destiné au chauffage domestique d'habitants de certains villages à des prix réduits, fixés par l'acte de concession, prix qui pouvaient être revisés tous les cinq ans par le préfet. La légalité d'une pareille clause peut être considérée comme douteuse. Il ne s'agit plus ici de la réglementation des droits des propriétaires du sol sur les produits extraits, pour laquelle l'administration a pleine compétence, mais de la constitution de droits d'usage ou d'intervention de l'administration dans le commerce et la vente des produits extraits, choses pour lesquelles l'administration est sans pouvoirs ainsi que la jurisprudence des tribunaux l'a constaté (n° 232).

On s'expliquait donc que l'administration eût renoncé à un pareil système comme elle avait paru le faire depuis le décret de concession des mines d'anthracite du Villaret du 27 juillet 1862 [1]. Toutefois une pareille clause a reparu en 1871 à l'occasion, il est vrai, de remaniements de limites de concessions antérieurement instituées : 1° dans le décret du 24 novembre 1871 [2] portant modification des limites de la concession des mines d'anthracite de Saint-Martin de Queyrières (Hautes-Alpes), instituée par ordonnance du 16 décembre 1834 ; 2° dans le décret du 24 novembre 1871 [3] portant extension du périmètre de la concession des mines d'anthracite de Champdernier (Savoie), instituée par décret du roi de Sardaigne du 15 janvier 1852.

296. — Lorsqu'une concession est assujettie au payement d'une redevance tréfoncière proportionnelle, le concessionnaire est tenu, lors de l'ouverture de nouveaux travaux et dans la poursuite de son exploitation, à certaines prescriptions spéciales ayant pour objet de permettre au propriétaire du sol de surveiller l'acquittement des redevances qui lui sont dues.

Ces prescriptions formaient les clauses E', F', K' et Q' du modèle de cahiers des charges de 1843 ; elles ont été transformées dans les clauses B', C', H' et J' du modèle actuel de 1882.

Suivant l'article B', le plan des travaux que le concessionnaire doit préalablement fournir à l'administration au début

1. *Annales des mines*, partie administrative, 1862, p. 238.
2. *Ibid.*, 1871, p. 86-88.
3. *Ibid.*, 1871, p. 89-90.

de son exploitation, lors de l'ouverture d'un nouveau champ d'exploitation, ou de l'établissement de nouveaux puits ou galeries partant du jour, doit contenir le tracé et la déclaration des propriétés territoriales que le champ d'exploitation doit embrasser.

Un extrait de la déclaration, rédigé par l'ingénieur des mines, est, à la diligence du préfet et aux frais du concessionnaire, affiché, pendant un mois, à la porte des mairies, dans toutes les communes où s'étend la concession.

En outre (clause C′), aussitôt que le concessionnaire porte l'extraction sous une propriété nouvelle, il est tenu d'en prévenir le propriétaire du sol. Ce propriétaire peut placer, à ses frais, sur la mine, un préposé pour vérifier la quantité des produits journaliers de l'exploitation.

Lorsque le concessionnaire veut abandonner une partie des travaux, la déclaration et le plan, qu'il est tenu dans ce cas d'envoyer, au préalable, à l'administration, doivent faire connaître la désignation des propriétés auxquelles correspond le champ des travaux qu'il s'agit d'abandonner, et un extrait de cette déclaration, rédigé par l'ingénieur des mines, est affiché comme il a été dit ci-dessus pour le cas de nouveaux travaux (clause H′).

Les plans de travaux et les registres d'avancement et d'extraction que le concessionnaire est astreint à tenir à jour, au cours de son exploitation, doivent normalement contenir l'indication des propriétés territoriales sous lesquelles l'exploitation a lieu (clause I′).

297. — Ces prescriptions ont pour but de mettre le propriétaire superficiaire en mesure d'exercer la surveillance, ou de faire les constatations, qui sont une conséquence naturelle des droits de redevancier qui lui sont attribués. Mais le redevancier ne peut, en quoi que ce soit, s'immiscer dans la direction des travaux, pas plus pour en contrôler la conduite que pour en accélérer ou en retarder la marche à son profit. Il doit suivre à cet égard la foi du concessionnaire, auquel ses intérêts sont liés sans qu'il ait même qualité pour lui présenter la moindre observation à ce sujet. En décider autrement serait reconnaître au redevancier tréfoncier un

véritable droit de propriété sur la mine, ce qui serait contraire à la notion du droit à redevance et méconnaître le principe d'unité de direction dans l'exploitation, direction qui ne peut émaner que des concessionnaires mêmes suivant les prescriptions de la loi du 27 avril 1838.

298. — Entre l'exploitant et le redevancier tréfoncier ne peuvent donc s'élever que des contestations relatives au montant et au mode d'acquittement des redevances tréfoncières. Ces contestations ressortissent naturellement à l'autorité judiciaire : ce sont des contestations entre des intérêts privés qu'aucun texte de la loi de 1810 n'attribue à la juridiction administrative, et qui, par suite de l'esprit de la loi en ce qui concerne les compétences, restent dans le domaine des tribunaux judiciaires.

Le conseil d'État et la Cour de cassation (Civ. 21 juin 1853, *Ravenot* c. *mines de la Loire*) ont consacré à cet égard la même doctrine.

Il pourrait y avoir lieu toutefois à une interprétation préjudicielle par la voie administrative dans le cas où le litige demanderait, avant de dire droit au fond, l'interprétation du titre administratif, c'est-à-dire de l'acte de concession ou de son cahier des charges, en vertu duquel seraient établies les redevances tréfoncières. L'arrêt précité de la Cour de cassation du 21 juin 1853 reconnaît explicitement ce point, qui ne peut faire de doute dans la théorie aujourd'hui bien assise du contentieux administratif.

299. — Si le propriétaire du sol, au lieu d'être un individu ou une société de droit privé, est une personne morale de l'ordre administratif, État, département, commune, établissement public, cette personne peut naturellement se prévaloir de ses droits à la redevance au même titre qu'un particulier.

300. — Quant aux redevances tréfoncières proportionnelles correspondant aux parties de la surface qui constituent des dépendances du domaine public, elles seront perçues par l'autorité administrative à laquelle incombe la conservation de ce domaine, c'est-à-dire par l'État pour le domaine pu-

blic national, par le département pour le domaine public départemental, par la commune pour le domaine public communal [1]. C'est la conséquence de ce principe, qui n'est plus contesté depuis la loi de finances du 20 décembre 1872 (art. 2), en vertu duquel l'autorité administrative compétente doit bénéficier des redevances et des produits accessoires que le domaine public est susceptible de donner.

301. — S'il s'agissait toutefois de dépendances du domaine public, telles que les chemins de fer ou les canaux concédés, leurs concessionnaires, à moins de stipulations contraires explicites dans leur cahier des charges, pourraient réclamer pour eux la perception de ces redevances : car, en principe et d'une façon générale, l'autorité concédante leur a attribué la jouissance du travail public pendant toute la durée de leur concession ; de même qu'ils sont tenus à veiller à son entretien et à sa conservation, ils doivent être aptes à réclamer la jouissance à leur profit des produits accessoires que cet ouvrage peut donner.

302. — Restent enfin les parties de la surface qui peuvent être des *res nullius*, ce qui, dans l'état actuel de la législation et de la jurisprudence, ne peut comprendre que les lits des cours d'eau non navigables ni flottables [2].

M. Gaston Griolet, dans une note au Dalloz sur l'arrêt du 7 juin 1869 (D., 1869 [1], 441), dont il sera ci-dessous question, a été amené à conclure que personne, pas même l'État, ne pouvait prétendre à la redevance tréfoncière correspondant au lit d'un cours d'eau non navigable ni flottable, par la raison que la redevance tréfoncière n'était due au propriétaire superficiaire qu'à raison de l'espèce d'expropriation qu'il a subie par suite de l'institution d'une mine sous son fonds. Puisqu'il n'y a pas de propriétaire de surface pour le lit du-

1. Dans l'affaire *Houillères de Rive-de-Gier* c. *Neyrand*, mentionnée dans une note ci-dessous, le droit des communes de percevoir les redevances tréfoncières correspondant aux chemins communaux a été explicitement reconnu.

2. Il y a, on le sait, sur ce point jurisprudence constante et fixée de la Cour de cassation (Civ., 10 juin 1846. Dall., 46, 1, 177 ; Civ., 23 novembre 1858. Dall. 59, 1, 18 ; Req., 6 mai 1861. Dall., 61, 1, 173 ; Civ., 8 mars 1865. Dall., 65, 1, 130).

dit cours d'eau, il n'y a pas de redevance tréfoncière correspondant à cette surface due par le concessionnaire.

Nous n'admettons pas la base juridique de la redevance tréfoncière invoquée par M. Griolet. La redevance tréfoncière proportionnelle est une charge réelle ou, si l'on préfère, *in rem scripta* sur le produit extrait, imposée par l'acte de concession au concessionnaire, dont profite le propriétaire sous le fonds duquel le produit est extrait. S'il n'y a pas de propriétaire pour le lit d'un cours d'eau non navigable ni flottable, ne peut-on pas dire que c'est l'État qui est appelé à bénéficier de la redevance, non à titre de propriétaire, mais en considérant cette redevance comme un bien sans maître, et faisant application des articles 539 et 713 du Code civil [1]?

SECTION II

DU CARACTÈRE DES REDEVANCES TRÉFONCIÈRES

303. — Nous avons rappelé au n° 280 la distinction entre le droit à redevance et les créances ou redevances que ce droit peut produire. Nous avons, en même temps, sommai-

1. Cette question s'est présentée pour le lit du Gier, dans le bassin de la Loire, dans une affaire *Houillères de Rive-de-Gier* c. *Neyrand* qui a donné lieu à un jugement du tribunal de Saint-Étienne du 22 février 1866, à un arrêt de la cour de Lyon du 22 janvier 1867 et à un arrêt de la Cour de cassation (Civ.) du 7 juin 1869.

Il a été décidé, dans cette espèce, tant par le tribunal que par la cour, que les riverains avaient droit à la totalité des redevances lorsque la rivière traversait leurs fonds et à la moitié s'ils n'étaient que riverains. Si la Cour de cassation a admis cette solution, en rejetant le pourvoi formé contre l'arrêt de la cour de Lyon, il y a lieu de remarquer que la cour suprême a plutôt tourné que résolu la question de doctrine soulevée par cette affaire. Elle s'est appuyée principalement, en effet, sur ce que les particuliers mis en cause avaient acquis ce droit aux redevances depuis 1838 et en bénéficiaient depuis cette époque, sans que l'administration s'y fût opposée, « d'où il était permis d'induire qu'elle avait approuvé et maintenu cette clause et qu'en tout cas rien ne constatait qu'elle ne l'avait pas autorisée ».

Il est donc permis de dire que la question reste entière en jurisprudence.

rement indiqué les différences qui existent, en fait, dans les caractères de ces créances, suivant la forme d'après laquelle le gouvernement fixe le droit à redevance. Les renseignements donnés dans la section précédente permettent de compléter ces premières indications pour les deux types principaux pratiqués en France, la redevance fixe et la redevance proportionnelle.

S'agit-il de la première, le droit du redevancier consiste à recevoir annuellement du concessionnaire une somme déterminée, qui sera due quelles que soient la situation par rapport aux terrains de la surface et l'activité des travaux du concessionnaire, qui durera autant que la concession, pour un temps par suite illimité que l'on peut généralement considérer comme indéfini. Il semble difficile de refuser, en droit, aux créances ou arrérages annuels produits par un tel droit, le caractère de revenus ou, pour être plus exact, de fruits civils avec toutes les conséquences qui découlent en droit commun de cette classification [1].

La redevance proportionnelle au contraire n'est due par le concessionnaire qu'à raison des extractions réellement faites sous le fonds du redevancier; elle varie avec la quantité et la valeur des produits extraits sous ce fonds; elle cesse s'il n'y a pas d'extraction; elle disparaît pour toujours quand la substance minérale est épuisée sous ledit fonds. Ce droit du redevancier tréfoncier est-il, par rapport aux substances extraites sous son fonds, un droit *in re* ou *ad rem*, nous y reviendrons. Mais, quelle que soit l'opinion que l'on puisse avoir sur ce point, sans importance pratique en ce

1. A ce système on pourrait sans doute objecter que, loin de considérer une concession de mine comme devant durer indéfiniment, on doit rationnellement la tenir comme destinée à disparaître avec l'épuisement de la mine qui, pour éloigné qu'il puisse être, n'en est pas moins théoriquement fatal. On pourrait donc, par un raisonnement analogue à celui applicable à la redevance tréfoncière proportionnelle, dire que la redevance tréfoncière fixe est, sous un certain rapport, liée à l'exploitation même de la mine, ou à la substance minérale appelée à disparaître sans se renouveler; par conséquent chaque arrérage payé constituerait une partie de la chose et non plus un fruit. Mais ce raisonnement serait d'une subtilité plus que douteuse, et il serait repoussé notamment par la raison que, dans notre droit français, la concession peut subsister alors même que la mine serait épuisée s'il plaisait au concessionnaire d'en rester titulaire.

moment, il est difficile d'admettre que les payements successifs ou les livraisons successives en nature constituent de simples fruits produits par le droit du redevancier ; on est porté à reconnaître qu'ils forment des parties de ce bien incorporel constitué par le droit lui-même : ce ne seraient plus les fruits de la chose, mais bien la chose elle-même ou, pour être plus exact, des parties de la chose que le redevancier toucherait [1].

304. — Les règles du droit commun appliquées, à raison de leur nature propre, aux deux types de redevances, amènent donc à faire, suivant le mode dont ce droit sera réglé par l'acte de concession, non seulement de simples différences de quotité, mais bien des différences dans le caractère juridique même du droit. Au premier abord, cette conséquence peut surprendre. Il semble difficile d'admettre qu'un droit qui découle d'une même source, des mêmes articles de la même loi, puisse dans l'application aboutir à des différences si profondes.

Il n'y a pourtant là rien qui doive sérieusement arrêter. La modification que l'article 42 a subie par la loi du 27 juillet 1880 a accentué et précisé la latitude discrétionnaire laissée au gouvernement dans la fixation de la nature même du droit. Donc, ces différences ne sont pas en désaccord avec le droit minier.

D'autre part, le droit minier ne spécifiant rien sur les caractères propres du droit à redevance, soit en général, soit d'après son type, c'est avec raison que la jurisprudence va chercher les règles qui lui sont nécessaires dans le droit commun, qui régit les mines, suivant le principe fondamental de la matière, à défaut de stipulations expresses du droit spécial.

305. — La jurisprudence a eu quelque peine à s'établir sur cette question.

1. Ainsi décidé par C. Lyon, 7 juin 1882 (*Deschet et Vve Geoffroy* c. *consorts Remilleux*, D., 84, 2, 22) : la cour a conséquemment refusé d'accorder au possesseur de bonne foi le bénéfice de l'article 549 C. civ.

Cette façon de comprendre la redevance tréfoncière proportionnelle paraît en harmonie avec le dernier état de la jurisprudence de la Cour de cassation.

Désireux peut-être de réunir sous une même formule tous les types de droit à redevance, Troplong, dans son rapport sur l'affaire *Beaujelin* c. *Verlechère et cons.*, qui a donné lieu à l'arrêt de la chambre des requêtes du 10 novembre 1845, avait soutenu d'après Proudhon (*usufruit*, t. III, n° 1206) que la redevance tréfoncière devait être considérée comme un droit immobilier ou une rente foncière, c'est-à-dire une rente due par un fonds à un autre fonds : l'arrêt précité paraît avoir adopté cette doctrine en disant « que le droit de redevance sur une mine de charbon, bien qu'immobilier et participant à la nature des rentes foncières, se traduit cependant en payements de sommes d'argent ou de meubles divisibles ».

Mais, par plusieurs arrêts ultérieurs, la Cour de cassation (civ. 13 novembre 1848, *Chol.* c. *Flachat;* — 15 janvier 1849, *Enregistrement* c. *la Chazotte ;* — 24 juillet 1850, *Curnieux* c. *Beauber*) a admis que la redevance tréfoncière séparée du sol devait être assimilée à une rente sur un particulier et constituait conséquemment un bien mobilier. Elle ne peut donc être saisie par la procédure des biens immobiliers, mais simplement dans la forme de la saisie des rentes (arrêts du 18 novembre 1848 et 24 juillet 1850) et son aliénation n'est pas astreinte à la transcription (arrêt du 15 janvier 1849).

En ce qui concerne plus spécialement la redevance tréfoncière proportionnelle, la Cour de cassation (Req. 11 juin 1877, *Sauzea;* Civ. 27 octobre 1885, *Société des houillères et fonderies de l'Aveyron* c. *Capelle*), se fondant sur le caractère aléatoire tant des époques de réalisation que de la quotité annuelle à laquelle le redevancier pourra avoir droit, n'a pas admis que le payement fût atteint par la prescription quinquennale de l'article 2277 du Code civil opposable aux arrérages de rentes et généralement à tout ce qui est payable par année.

La doctrine qui découle de ces derniers arrêts, concordants entre eux et avec l'arrêt précité de la cour de Lyon, arrive donc à faire de la créance du redevancier proportionnel une créance sinon réelle, *in re*, tout au moins *in rem scripta*, qui naît au moment seulement où la substance minérale est abattue, extraite et mobilisée de ce fait[1] ; la dette

1. Dans un arrêt du 29 janvier 1884 (*houillères de Saint-Étienne* c. *Schneider*

ainsi contractée en faveur du propriétaire est personnelle à l'exploitant qui a extrait ladite substance, et contre lequel seul le redevancier devra et pourra exercer son recours. Le droit du redevancier ne porte pas sur la substance encore immobilisée ou non abattue, sur la mine en un mot, mais seulement sur le produit extrait, devenu meuble.

Nous sommes loin de la doctrine de Proudhon, de Troplong et de l'arrêt de 1845, doctrine qui avait le mérite non contestable de s'appliquer également bien aux deux types de redevances. La disparition dans notre droit moderne des rentes foncières, les caractères de fait propres à la redevance proportionnelle, expliquent cette évolution de la jurisprudence. Nous regrettons toutefois ces variations et nous pensons qu'il appartiendrait au législateur de fixer la question, parce qu'en réalité, sous quelque forme qu'il soit réglé et qu'il doive produire effet, ce droit à redevance constitue un bien *sui generis* auquel les règles du droit commun sont peu applicables, et que le droit minier par suite devrait seul fixer.

306. — Nous venons d'examiner le droit à redevance en lui-même, sans distinguer, comme il convient de le faire, s'il est ou non détaché du sol.

L'article 18 de la loi de 1810 dispose, en effet, que, tant que la redevance tréfoncière n'est pas détachée du sol, elle lui est réunie de telle sorte qu'elle est affectée avec elle aux hypothèques prises par les créanciers du propriétaire. Par suite, les droits des créanciers réels antérieurs à la concession portent non seulement sur l'immeuble lui-même, mais aussi sur le droit à la redevance qui est réputé lui être réuni; après la concession, leurs droits continueront à porter sur la redevance tant qu'elle ne sera pas détachée du sol ; la seule différence qui résulte, en effet, de l'institution de la concession, est que le droit, d'incertain auparavant quant à la nature des créances qu'il pouvait produire, est devenu certain à cet égard.

et Cie), la cour de Lyon affirmait encore cette nature de créance *in rem scripta* en disant : « que les compagnies de mines ne sont, aux termes de leurs cahiers des charges, tenues de payer des redevances que sur les quantités de charbon qu'elles extraient .»

Le créancier réel, dans le gage duquel entrait le droit à la redevance, aurait donc, en cas de séparation consentie par le propriétaire ou d'aliénation distincte faite par lui, un droit de suite sur cette redevance en quelques mains qu'elle passât; elle ne peut arriver au tiers acquéreur que grevée des droits du créancier réel primitif, au même titre que lui arriverait l'immeuble lui-même s'il l'avait acquis. Et cependant, détachée du sol, la redevance, dans la jurisprudence actuelle, ne constitue pas par elle-même un bien susceptible d'hypothèque, puisqu'elle n'est qu'un bien incorporel mobilier.

Par application de ces principes, qui ne laissent pas de créer une situation malheureusement assez confuse en droit, la Cour de cassation (Civ. 27 octobre 1885, *Société des houillères et fonderies de l'Aveyron* c. *Capelle*) a justement décidé que si l'immeuble de la propriété duquel découlait le droit à redevance était dotal, l'aliénation séparée de cette redevance, restée jusqu'alors réunie au sol, devait être assimilée à l'aliénation d'un immeuble dotal et annulée à ce titre sur l'action des intéressés.

Le propriétaire qui affecte son immeuble comme gage à une créance peut stipuler que le gage ne portera que sur l'immeuble, et non sur la redevance. La stipulation doit seulement être explicite : à défaut, en vertu de l'article 18 de la loi de 1810, le gage portera à la fois sur l'immeuble et sur la redevance. (C. cass., Req., *Dubouchet* c. *Berlier*, 14 juillet 1840.)

307. — La redevance tréfoncière restée réunie au sol se divise avec lui et suit chaque parcelle territoriale qui échoit à de nouveaux propriétaires par division d'une parcelle antérieure. Vainement le concessionnaire ne prétendrait-il reconnaître pour ses relations avec la surface qu'un seul représentant pour la parcelle primitive (C. Lyon, 19 février 1841, *Mines de Côte-Thiollière*). Cette divisibilité de la redevance tréfoncière a du reste été également reconnue dans l'arrêt de la chambre des requêtes du 10 novembre 1845, rendu au rapport de M. Troplong, dont nous avons parlé antérieurement.

308. — Le propriétaire a seul qualité pour séparer la

redevance du fonds lui-même. Il n'appartiendrait pas notamment à l'administration de s'arroger le droit de traiter avec lui, à l'occasion de l'exécution de travaux publics par exemple, en supposant, à sa volonté, la redevance séparée du sol (D. C., 19 avril 1859, *Marsais*).

309. — La redevance tréfoncière est-elle une charge réelle que le propriétaire du sol puisse réclamer au concessionnaire actuel ou une charge personnelle au concessionnaire qui a exploité ?

Si, suivant la théorie de Troplong et de Proudhon et la doctrine de l'arrêt de cassation du 10 novembre 1845, on assimile la redevance tréfoncière à une rente foncière, il n'y a pas de doute que le propriétaire peut la réclamer au concessionnaire actuel, sauf à celui-ci à exercer son recours contre le concessionnaire de qui il tient ses droits.

Mais, dans la théorie plus récente de la Cour de cassation, ce n'est que contre le concessionnaire qui a exploité qu'elle peut être répétée, celui-ci en étant seul débiteur.

C'est ainsi que la question a été jugée par le tribunal d'Autun (20 mars 1877, *Mines de schiste des Abbots*) à l'occasion d'une redevance tréfoncière proportionnelle.

Le tribunal a fait observer :

« Qu'il s'agit, dans l'espèce, d'une redevance proportionnelle sur des produits, c'est-à-dire sur des matériaux distincts du corps de la mine, dont ils ont été séparés par l'exploitation et mobilisés par ce fait même ; quant à ces matières devenues meubles, le créancier de la redevance est devenu l'associé et le copartageant du concessionnaire, lequel de son côté est devenu son débiteur personnel de la somme qui représente cette part déterminée ;

« Qu'il suit de là, par une déduction nécessaire, que, si le droit à la redevance est en soi fixe et permanent, la créance qui en résulte est absolument contingente et subordonnée à l'extraction du minerai, qu'elle se circonscrit quant à la chose due aux quantités extraites, et quant au débiteur à la personne de l'exploitant ; ce qui revient à dire avec les auteurs qui ont traité ce sujet que la redevance n'est attachée qu'au fait de l'exploitation et qu'elle n'est due que par celui qui a exploité la mine ;

« Que le créancier de la redevance est d'autant moins fondé à se plaindre de l'application de ces principes qu'à partir du moment où son droit prend naissance, il peut exercer contre son débiteur toutes les

actions dont disposent les créanciers ordinaires, prendre inscription sur la mine, poursuivre mobilièrement et immobilièrement son débiteur ; la loi et l'acte de concession lui fournissent des moyens d'information suffisants pour se renseigner exactement sur l'état de l'exploitation et la quantité de matières extraites, qu'il a le droit de surveiller au besoin par lui-même ou par un préposé. »

Les motifs invoqués par le tribunal, et qu'il nous a paru intéressant de reproduire parce qu'ils résument bien l'état actuel de la jurisprudence, ne s'appliquent qu'à une redevance tréfoncière proportionnelle ; ils seraient sans valeur pour une redevance fixe : ce qui montre bien l'antagonisme auquel nous faisions allusion entre deux droits qui dérivent cependant d'une seule et même base légale.

310. — Le même tribunal, logique avec son système, a décidé que l'exploitant, qui a exploité illicitement par empiètement sur la concession voisine, doit la redevance afférente aux produits de cette exploitation (20 mars 1877, *Bottault, Déroty et Saveron* c. *Grillot*). Dans la théorie de Troplong, il faudrait encore admettre que c'est au concessionnaire même de la mine dans laquelle on a exploité que la redevance devrait être réclamée, sauf à celui-ci à se retourner contre l'exploitant illicite pour se faire restituer la créance due, avec dommages-intérêts même, pour le trouble et le préjudice qui lui a été apporté, sans parler des autres dommages résultant de l'empiètement.

On peut toutefois faire remarquer qu'il ne paraît pas indispensable, dans l'espèce, de mettre en cause le concessionnaire de la mine dans laquelle a eu lieu l'exploitation. Il y a, en effet, délit civil de la part de l'exploitant illicite, délit qui a pour effet, à l'égard du propriétaire superficiaire, de le priver du payement de la redevance tréfoncière auquel il aurait eu droit lorsque le concessionnaire aurait exploité. D'où résulte un préjudice subi par le propriétaire du sol par la faute de l'exploitant illicite ; et, par suite, celui-là est fondé à en poursuivre la réparation à l'encontre de celui-ci par application de l'article 1382 C. civ.

Cette théorie a l'avantage d'éviter la distinction qu'a été obligé de faire le tribunal entre les deux redevances, distinction qu'il vaut mieux éviter avec le texte de la loi de 1810.

C'est en invoquant cet article 1382 que le tribunal de Saint-Étienne, qui reconnaît également à la redevance proportionnelle le caractère d'une créance *in rem scripta*, a admis que la redevance tréfoncière, dans le cas d'une exploitation illicite, pouvait, au contraire, être réclamée au concessionnaire de la mine dans laquelle avait eu lieu cette exploitation :

« Attendu que le tréfoncier qui, par l'effet de la redevance que lui réserve la loi de 1810, possède une sorte de créance *in rem scripta* sur toutes les richesses intérieures dévolues au concessionnaire, est recevable et fondé à lui demander compte soit de celles qu'il a exploitées ou fait exploiter lui-même, soit de toutes autres que, par sa négligence, il aurait laissé prendre par autrui ;

« Qu'en effet, la police et la surveillance du gîte incombent sans conteste au concessionnaire qui, seul, a le pouvoir et les moyens d'y suffire ;

« Qu'à cet égard, le tréfoncier, privé de toute ressource efficace en droit et en fait, ne peut que s'en rapporter à l'exploitant et lui demander ensuite, sur le pied de la quantité de charbon qui manque à l'intérieur, compte et règlement de sa redevance, soit directement, si le charbon a été extrait par le concessionnaire, soit indirectement, et en vertu de l'article 1382, si l'extraction provient du fait d'autrui, qu'il aurait pu et dû empêcher. » (T. Saint-Étienne, 15 mai 1884, *Malécot* c. *Houillères de Saint-Étienne*.)

311. — En cas d'expropriation pour cause d'utilité publique d'un immeuble dont le propriétaire bénéficie d'une redevance tréfoncière non détachée du sol, le propriétaire a la faculté de demander qu'on l'exproprie de la redevance en même temps que de son immeuble et il peut demander et doit obtenir une indemnité d'expropriation distincte de ce chef.

Il peut, au contraire, garder la redevance tréfoncière qui restera détachée du sol, contre lequel seul s'exerce l'expropriation.

Si l'expropriation frappe l'immeuble alors que la redevance tréfoncière en a été détachée et forme un bien distinct, l'administration n'est pas forcée de procéder à l'expropriation du redevancier tréfoncier qui peut continuer à jouir de son droit comme auparavant.

312. — Si l'exécution du travail public en vue duquel l'expropriation a été poursuivie amène un arrêt ou une sus-

pension dans l'exploitation de la mine, d'où résulte pour le redevancier tréfoncier un empêchement de bénificier de ses redevances, ce fait donnera-t-il ouverture, en sa faveur, à un droit à indemnité à l'encontre de l'État, du département ou de la commune, qui a exécuté le travail public et en a la charge, ou de leur substitué, s'il y a concession avec droit de jouissance ou d'exploitation pour le concessionnaire? Cette question se rattache intimement à celle de l'indemnité à laquelle le concessionnaire de la mine peut prétendre en ce cas : il nous paraît donc plus rationnel de traiter ensemble ces deux questions, en renvoyant au chapitre x (section II, § 3).

313. — Le droit à redevance est-il rachetable? A ne considérer que les principes généraux du droit commun, on serait porté à répondre immédiatement par l'affirmative : il y a une dette de l'exploitant envers le propriétaire superficiaire sans qu'il y ait d'échéance fixe stipulée en faveur de ce dernier. Non seulement aucun texte de loi n'interdit le rachat d'une pareille dette, mais on trouve dans la discussion de la loi de 1810 un passage qui semble l'autoriser implicitement.

Dans la discussion de la sixième rédaction, à la séance du 13 février 1810, Locré (XXV, 20) nous donne le renseignement suivant :

« M. le comte *Treilhard* pense qu'on doit laisser au propriétaire le droit de vendre la redevance sauf les droits des créanciers, et même laisser aux concessionnaires le droit de s'affranchir de la redevance en en remboursant le capital.

« *Napoléon* approuve l'opinion émise par M. *Treilhard*.

« Les deux articles sont adoptés avec cet amendement. »

Il ne semble donc pas douteux que le concessionnaire puisse racheter la redevance fixe ; seulement, pour cette redevance, la question est pour ainsi dire sans objet et à coup sûr sans intérêt. On ne discerne pas, en principe, l'avantage que pourrait retirer le concessionnaire de solder un capital au lieu d'en servir l'intérêt ; l'avantage s'annihile en fait à raison de la modicité de cette redevance.

Pour la redevance proportionnelle l'intérêt serait au contraire très réel. Nous n'entendons pas attribuer au conces-

sionnaire la faculté de rendre sa situation meilleure au détriment du redevancier : celui-ci devra, en tout état de cause, recevoir l'équivalent des avantages à lui conférés par l'acte de concession. Mais, en dehors du montant même des redevances à payer, il n'échappera pas que le fait d'avoir de pareilles redevances à servir constitue pour le concessionnaire une gêne réelle par suite des diverses obligations supplémentaires auxquelles il se trouve astreint pour la conduite de ses travaux. Le règlement continu des redevances ne laisse pas d'ailleurs de soulever fréquemment des contestations diverses sans cesse renaissantes ; il serait de l'intérêt des deux parties d'y couper court par un règlement définitif.

Malheureusement il faut bien reconnaître qu'en l'absence d'un texte précis autorisant le concessionnaire à racheter contre la volonté du redevancier, et fixant les bases de ce rachat, le droit actuel ne fournit aucun moyen de contraindre le redevancier.

En effet, si le droit est certain dans sa nature, la date des échéances et le montant des créances successives, par le payement desquelles ce droit s'acquittera et s'éteindra, restent absolument indéterminés et inconnus. En d'autres termes, la dette n'est ni liquide, ni certaine en sa quotité, et par suite manquent tous les éléments d'après lesquels, en droit commun, il pourrait être question de rachat.

On trouverait même difficilement des analogies dans la loi du 29 décembre 1790 relative au rachat des rentes foncières, dans le cas où l'on admettrait, avec la doctrine de Troplong et de l'arrêt de cassation de 1845, l'assimilation des redevances aux rentes foncières. Si on examine, en effet, le titre III de ladite loi, qui fixe les bases et le taux du rachat des rentes foncières, il n'échappera pas que l'évaluation du capital de rachat a toujours pour base l'évaluation du revenu annuel moyen que le droit pouvait produire, revenu supposé devoir se perpétuer indéfiniment. Or, il n'y a absolument rien dans la nature des redevances proportionnelles qui puisse donner des bases pour une évaluation semblable.

Il faut donc conclure de tout cela que la redevance tréfoncière proportionnelle ne peut être rachetée en l'état de notre droit.

On serait assez porté, d'autre part, à exprimer le désir que le législateur autorisât ce rachat; malheureusement — ce qui vient d'être dit le montre — il est difficile d'apercevoir les bases pratiques d'après lesquelles le rachat devrait être effectué, bases qu'il faudrait cependant fixer par la loi.

CHAPITRE VII

RELATIONS ENTRE LES EXPLOITANTS ET LES PROPRIÉTAIRES DE LA SURFACE

314. — Nous avons consacré un chapitre distinct aux redevances tréfoncières parce que leur règlement accompagne nécessairement l'institution de toute concession. Dans le présent chapitre nous nous proposons d'étudier les règles applicables aux relations que la superposition ou le voisinage de la propriété de la mine et de la propriété superficiaire peuvent éventuellement engendrer, par suite de faits résultant de la jouissance de l'une ou l'autre propriété par leurs détenteurs.

Ces règles peuvent se classer dans les cinq chefs suivants qui feront chacun l'objet d'une section :

1° Servitude de l'article 11 de la loi du 21 avril 1810 ;

2° Caution de l'article 15 de la même loi ;

3° Occupations de terrains par l'exploitant ;

4° Dommages produits à la surface par l'exploitation de la mine ;

5° Dommages que la jouissance du sol peut occasionner à l'exploitation de la mine.

Toutes ces règles devraient essentiellement découler de la

loi sur les mines : c'est ici surtout, en effet, qu'apparaissent les caractères propres et spéciaux de leur exploitation, caractères qui ne permettent guère de trouver, dans le droit commun, des règles qui puissent s'appliquer sans contredire plus ou moins à la nature même des mines. Aussi, dans nombre de cas, verrons-nous des difficultés inextricables si l'on s'en tient au texte de la loi, résolues par la seule autorité d'une jurisprudence qui est arrivée ainsi à constituer elle-même le droit minier.

SECTION I

SERVITUDE DE L'ARTICLE 11 DE LA LOI DE 1810

315. — L'article 11 de la loi du 21 avril 1810, dans la rédaction que lui a donnée la loi du 27 juillet 1880, est ainsi conçu :

« Nulle permission de recherches ni concession de mines ne pourra, sans le consentement du propriétaire de la surface, donner le droit de faire des sondages, d'ouvrir des puits ou galeries, ni d'établir des machines, ateliers ou magasins dans les enclos murés, cours et jardins.

« Les puits et galeries ne peuvent être ouverts dans un rayon de 50 mètres des habitations et des terrains compris dans les clôtures murées y attenant, sans le consentement des propriétaires de ces habitations. »

Le premier alinéa concerne ce qu'on peut appeler la *prohibition intérieure* et le second la *prohibition extérieure*. Il convient d'examiner séparément chacune de ces questions.

316. — L'énumération du premier alinéa de l'article 11 est-elle énonciative ou limitative ? c'est-à-dire lè droit d'occupation que le concessionnaire peut exercer en vertu de l'article 43 est-il interdit, en ce qui concerne les enclos murés, cours et jardins, exclusivement pour l'ouverture des sondages, puits et galeries et l'établissement des machines, ateliers et

magasins ? pourrait-il s'exercer pour tous autres objets en vue desquels le concessionnaire peut réclamer l'application dudit article 43, comme chemins, conduites d'eau, dépôts de déblais, etc... ?

Si l'on ne consulte que le texte de la loi, on est porté à répondre que l'énumération est limitative. Il semble, en effet, que si le législateur, qui a remanié si profondément cet article dans la loi du 27 juillet 1880, avait voulu prohiber toute occupation du concessionnaire dans les enclos murés, cours et jardins, il lui eût été facile de le dire expressément. Au lieu de cela, il s'est borné à ajouter les ateliers à l'ancienne énumération, semblant ainsi confirmer qu'il s'agissait dans ce premier paragraphe d'une énumération limitative, absolument comme dans le second paragraphe pour la prohibition extérieure.

Il faut cependant reconnaître que les documents, qui ont accompagné la loi du 27 juillet 1880, indiquent assez nettement que le législateur a eu une intention contraire. Si l'on se reporte d'abord à l'exposé des motifs du projet de loi déposé au Sénat le 17 novembre 1877, projet de loi qui n'a pas été maintenu dans son intégrité, sans doute, mais dont l'article 11 actuel est sorti sans modifications, on y lit ce commentaire : « Il nous a paru que le conseil général des mines tenait suffisamment compte des divers intérêts en présence, lorsqu'il proscrivait absolument toute occupation de terrains à l'intérieur des enclos... »

Le rapport de M. Pâris au Sénat est aussi net dans le sens d'une prohibition absolue de toute occupation dans les enclos murés, cours et jardins. Le rapporteur a d'abord indiqué que le projet de loi n'innovait pas sous ce rapport : « Le projet de loi maintient d'une manière absolue la nécessité du consentement du propriétaire de la surface pour faire des sondages, ouvrir des puits ou galeries, établir des machines, ateliers ou magasins dans les enclos murés, cours et jardins. » Rappelant ailleurs la portée de cette prohibition avant la loi de 1880, il la formule ainsi : « Dans les enclos murés, cours ou jardins, le concessionnaire ne pénétrera pas sans le consentement du propriétaire de la surface ; cette interdiction absolue protège, *à fortiori*, les habitations elles-mêmes. » Dans le

discours prononcé par lui dans la séance du 13 février 1879, M. Pâris paraît avoir été encore plus affirmatif dans le même sens, en parlant de la « protection intérieure qui ne permet pas aux concessionnaires de la mine de venir s'installer dans les cours, les jardins, les enclos attenant à un logis » (*Officiel*, p. 1029, 3e col.), et en disant ailleurs : « la loi de 1810 ne permettait de faire à la surface, dans la zone de 100 mètres, aucun travail utile » (*Officiel*, p. 1030, 1re col.).

De tout cela il paraît bien découler que l'on avait en vue la prohibition de tout travail minier et par suite de toute occupation des enclos murés, cours et jardins par le concessionnaire, pour quelque motif que ce fût. Si telle a été l'intention du législateur, il faut donc reconnaître que sa rédaction a assez mal rendu sa pensée ; s'il voulait prohiber toute occupation, pour quelque motif que ce fût, dans cette zone intérieure, il aurait dû en faire l'objet d'une prescription explicite à l'article 43 relatif aux occupations : c'eût été d'autant plus naturel que cet article a été un de ceux qui ont été le plus profondément remaniés en 1880.

Ainsi, nous trouvons le texte très net et nous estimons qu'il ne fait qu'une énumération limitative, qui par suite devrait être seule obligatoire ; mais nous reconnaissons qu'il est possible de soutenir que le législateur n'avait voulu faire qu'une énumération énonciative et que son intention était de prohiber toute occupation.

En fait, comme c'est l'administration qui juge discrétionnairement de la nécessité de l'occupation, elle aurait à apprécier si la nécessité est assez pressante pour lui faire soulever cette difficulté. Ce n'est pas à elle en effet à la trancher en dernier ressort, mais exclusivement aux tribunaux judiciaires, comme nous allons le dire.

La cour de Nancy a eu à se prononcer sur cette question dans l'affaire *Vezin-Aulnoye* c. *Thierry*, qui a fait l'objet de son arrêt du 27 juin 1868 ; la cour a paru adopter une solution intermédiaire en disant :

« Que, s'il est vrai que les termes de l'article 11 de la loi du 21 avril 1810 ne sont pas limitatifs, il faut au moins que les travaux superficiaires que l'on veut faire rentrer sous les mêmes prohibitions aient avec ceux que

cet article a spécifiés une corrélation réelle et de vrais points d'assimilation. »

Et la cour ajoutait, faisant allusion, il est vrai, à la zone de prohibition extérieure traitée avant la loi de 1880, on le sait, sur le même pied que la zone intérieure :

« Que d'ailleurs il s'agit ici d'un droit de servitude trop exceptionnel pour que l'on ne soit pas tenu de se montrer sévère sur les interprétations de similitude ou de comparaison d'un cas à l'autre. »

Pour la zone de prohibition intérieure l'argument pourrait, il est vrai, être retourné.

Faisant application de ces principes, la cour de Nancy a refusé d'assimiler aux machines et magasins, seuls mentionnés dans l'ancien article 11, non seulement des maisons d'ouvriers, mais même des dépôts de déblais qui avaient été nivelés de façon à pouvoir être mis en culture, tandis qu'elle y assimilait un bâtiment où se trouvait la forge de la mine, et un atelier de charpente et de taillanderie.

Or, et peut-être à cause de cette espèce, l'atelier a pris place dans l'énumération du nouvel article 11 : mais le principe et la règle concernant l'assimilation subsisteraient aujourd'hui avec encore plus de force pour établir que les énumérations de l'art. 11 sont essentiellement limitatives.

Bury (2e édition, nos 620 à 622) soutient l'opinion contraire et admet que la prohibition s'étend à tous travaux miniers. Mais la théorie de Bury s'appuie sur l'ancien texte de la loi de 1810 ou plutôt sur les documents qui l'accompagnent, c'est-à-dire sur l'intention présumée du législateur de 1810. Cette argumentation perd une partie de sa force en France en présence de la loi du 27 juillet 1880.

317. — Suivant M. Étienne Dupont (*Cours*, p. 55), les jardins n'auraient droit à la protection spéciale de l'article 11 que s'ils étaient clos par des murs, des fossés, des haies ou tout autre système. Nous voulons bien qu'une cour ne puisse être, d'après le dictionnaire, qu'un espace clos de murs ou entouré de bâtiments. Mais il ne nous paraît pas qu'il en soit de même d'un jardin, et rien, pas plus dans le texte de la loi que dans

les documents qui l'ont accompagnée, ne justifie cette interprétation. On se rend parfaitement compte de ce que peut être un terrain en nature de jardins, soit jardins d'agrément, soit jardins potagers ; nous pensons que ce sont ces terrains, qu'ils soient clos ou non, que la loi a voulu protéger.

C'est l'opinion de la Cour de cassation belge (10 février 1854); elle a été soutenue par Bury (2e édition, nos 624 à 626); explicitement admise en France par la cour de Nancy (27 juin 1868), elle paraît découler implicitement de l'arrêt de la Cour de cassation du 10 janvier 1859 (Req., *de Lépinerays* c. *Bally*). Bien que ces décisions aient été émises sous l'empire de l'ancien texte de l'art. 11, la question n'a pas changé depuis la loi du 27 juillet 1880 : car, à cet égard, on peut considérer l'ancien texte comme étant resté inaltéré.

En cas de doute sur la question de savoir quelle est exactement la nature d'un terrain et notamment s'il constitue un jardin au point de vue de l'application de l'article 11, les tribunaux judiciaires décideraient souverainement.

318. — C'est à eux, en effet, qu'il appartient exclusivement de connaître de toutes les questions que peut soulever l'application de cet article. La Cour de cassation (Civ. 21 avril 1823, *Dubouchet et Massadine* c. *Crozière et Cie*) l'a reconnu aussi bien que le conseil d'État (O. confl., 5 avril 1826, *Javin* c. *Chol;* O. C., 18 février 1846; D. C., 17 janvier 1867). Il ne s'agit, en pareilles occurrences, que de contestations entre intérêts privés qui ne touchent pas la sécurité publique. L'administration, d'après les bases fondamentales de la loi de 1810, n'a donc aucune raison d'intervenir.

319. — La *prohibition extérieure*, qui fait l'objet du second alinéa de l'article 11, constitue, au profit des habitations et des terrains compris dans les clôtures murées y attenant, une véritable zone frappée d'une servitude au profit de ces habitations et que leur propriétaire seul peut lever. C'est une servitude qu'il faut entendre et appliquer dans le sens des servitudes de l'article 637 du Code civil. Ainsi, dans cette zone interdite de 50 mètres, fût-on propriétaire des terrains, on ne pourrait sans le consentement du propriétaire de l'ha-

bitation ouvrir un puits ou une galerie pour la recherche ou l'exploitation d'une mine, et rien ne permet à l'explorateur ou au concessionnaire de venir à bout du refus du propriétaire de l'habitation, quand bien même il serait formulé méchamment.

Il y a là au premier abord quelque chose de nature à surprendre quand on songe que, s'il ne s'agit pas de mines à rechercher ou à exploiter, mais seulement de minières ou de carrières, il n'y a plus de prohibition, et que si l'on est propriétaire du terrain, on peut foncer un puits ou faire des sondages tout contre l'habitation voisine. Pour l'explorateur ou l'exploitant de mine ou de substances concessibles, la loi n'en est pas moins là avec son texte aussi précis que net et formel.

320. — La prohibition de l'article 11 s'étend même aux terrains, situés dans la zone interdite de 50 mètres, qui seraient séparés de l'habitation par un chemin public (C. C. crim., 28 juillet 1852, *Nicolas* c. *Cie de la Sibertière*; C. C. Réun., 19 mai 1856, id.).

321. — Aussi bien, si rigoureuse que puisse paraître la loi en certains cas, ces rigueurs ont été considérablement atténuées par la loi du 27 juillet 1880, par rapport à celles qui résultaient du texte primitif de la loi de 1810, tel surtout que la jurisprudence de la Cour de cassation l'avait interprété, notamment dans son arrêt rendu toutes chambres réunies le 19 mai 1856. Dans ce système primitif la prohibition s'étendait d'abord sur une zone de 100 mètres au lieu d'une zone de 50 mètres; elle s'appliquait ensuite non seulement à l'ouverture de puits et galeries, mais encore aux sondages et à l'établissement des machines et magasins; enfin ce n'étaient pas seulement les maisons d'habitation, mais les enclos murés, isolés, qui jouissaient d'une pareille servitude.

322. — Si l'on s'étonne des rigueurs d'un pareil régime, il faut se reporter aux motifs qui l'ont fait adopter par le législateur de 1810. Suivant la poétique expression de l'Exposé des motifs de Regnaud de Saint-Jean d'Angély, on a voulu assurer « le respect pour l'asile des jouissances

domestiques » ; à quoi Stanislas de Girardin, dans son rapport, ajoutait « que le respect pour le domicile d'un citoyen commandait cette restriction ». Aussi, malgré l'ambiguïté de l'ancien texte, la Cour de cassation n'avait-elle jamais varié et l'avait toujours interprété dans le sens qui lui a été clairement donné en 1880 (21 avril 1823, *d'Osmond* c. *Dubouchet et Massardier ;* 23 janvier 1827, *Poullet et Berthaud* c. *Dame Moreau ;* 28 juillet 1852 et 19 mai 1856, *Nicolas et Descours* c. *mines de la Sibertière*, ce denier arrêt rendu toutes chambres réunies).

323. — Les tribunaux judiciaires, auxquels il appartient exclusivement de connaître de toutes les questions que peut soulever l'application de l'article 11 (n° 318), ont pouvoir de prononcer et d'assurer la disparition de tout vestige au jour de travaux faits en violation de cet article (C. Lyon, 21 mai 1874, *Perret* c. *Damas ;* — C. Pau 8 mars 1882, *Fourcade ;* — C. Cas., 5 mars 1884, *de Grimaldi* c. *Fourcade*).

C'est l'ouverture au jour des puits et galeries que les tribunaux peuvent faire disparaître, même en condamnant l'exploitant à réparer le préjudice que cette ouverture illicite pourrait avoir occasionné au propriétaire superficiaire dont le droit a été lésé (C. Cass., Req. 31 mai 1859, *Quillard* c. *Chamussy et* Cie). Mais les tribunaux seraient incompétents pour se prononcer sur l'existence de ces ouvrages en profondeur. L'article 11 n'est plus applicable à tous travaux qui ne se poursuivent que souterrainement. Son texte même suffit à l'indiquer, et, à défaut, on pourrait citer les nombreux textes qui ont trait aux travaux faits ou à faire sous les maisons ou dans leur voisinage immédiat, tels que l'article 15, les articles 47 et 50 de la loi de 1810, tous articles qui établissent péremptoirement le principe de la possibilité de pousser des travaux jusque sous des maisons et partant sans que l'article 11 leur soit applicable. Ce point a d'ailleurs été formellement reconnu au conseil d'État dans la séance du 13 février 1810 (Locré, XXV, 7) comme dans la préparation de la loi du 27 juillet 1880. Le rapporteur au Sénat, M. Pâris, a dit dans la séance du 13 février 1879 (*Officiel*, p. 1030, 1re col.) : « Depuis 1810 aucun doute ne paraît avoir été élevé

à ce sujet. Le concessionnaire jouit d'une liberté absolue pour la direction de ses travaux à l'intérieur de la mine, sauf la surveillance établie par l'administration dans un intérêt de sûreté générale. » C'est ce que la Cour de cassation a explicitement reconnu dans l'affaire *Grimaldi* c. *Fourcade* (5 mars 1884).

324. — La protection de l'article 11 s'étend non seulement aux maisons existant lors de l'institution de la concession, mais encore à celles qui ont été construites postérieurement (C. Cass., 31 mai 1859, *Guittard* c. *Chamussy*) ; son texte ne fait, en effet, aucune distinction, et l'esprit qui l'a dicté indique assez que c'est la tranquillité de tous les foyers, de tous les asiles de jouissances domestiques, quelle que soit la date de leur érection, que le législateur a entendu protéger. C'est du reste ce qui avait été formellement reconnu au conseil d'État dans la séance du 10 octobre 1809 (Locré, XIV, 15) et a été répété dans la discussion de la loi du 27 juillet 1880. « La Cour de cassation s'était prononcée d'une manière favorable à toutes les habitations, à quelque époque que leur construction remontât ; la commission a consacré cette jurisprudence si conforme à la justice et à la raison. » (Discours au Sénat de M. Pâris, rapporteur, du 13 février 1879. *Officiel*, p. 1029, 3e col.)

325. — Mais le propriétaire qui viendrait construire une maison ultérieurement à l'ouverture du puits ou de la galerie serait évidemment sans qualité pour se prévaloir du bénéfice de l'article 11. L'exploitant aurait un droit acquis qui prévaudrait.

SECTION II

DE LA CAUTION DE L'ART. 15 DE LA LOI DE 1810

326. — L'article 15, placé dans la loi de 1810, à la section II (*de la préférence à accorder pour les concessions*) du titre III (*des actes qui précèdent la demande en concession des mines*) est ainsi conçu :

« Il doit aussi, le cas arrivant de travaux à faire sous des maisons ou lieux d'habitation, sous d'autres exploitations ou dans leur voisinage immédiat, donner caution de payer toute indemnité, en cas d'accident : les demandes ou oppositions des intéressés seront, en ce cas, portées devant nos tribunaux et cours. »

327. — Que cette prescription s'applique à l'explorateur qui fait des recherches avant la concession, cela résulte du texte même de la loi et de la place que cet article occupe dans son ensemble. Mais s'applique-t-elle aussi à l'exploitant concessionnaire de mines? C'est ce dont on peut sérieusement douter.

L'obligation de donner caution pour un dommage à craindre est une exception dans notre droit civil. Y astreindre le concessionnaire serait méconnaître le caractère fondamental de l'assimilation de la mine à une propriété de droit commun, si énergiquement affirmée par le législateur de 1810. Pour légitimer une pareille exception, il faudrait donc un texte bien formel. L'applicabilité de l'article 15 est contestable à cause de la place de cet article dans l'économie générale de la loi, que nous rappelions au n° précédent.

Sans doute la loi nous offre, dans l'article 11, des prescriptions exceptionnelles, s'appliquant à la fois aux explorateurs et aux concessionnaires, qui sont placées à côté de l'article 15 dans le même titre III. Mais, au moins, le texte de l'article 11 ne donne lieu à aucune ambiguïté : il porte expli-

citement la mention de l'explorateur et du concessionnaire : « nulle permission de recherche, ni concession de mine ne pourra.... » Rien de pareil dans l'article 15 dont le malencontreux « *il* » ne se rattache grammaticalement qu'à l'individu ou à la société demandeur en concession, lequel n'est donc encore qu'explorateur.

Rien de plus logique d'ailleurs qu'un traitement différent soit fait, à cet égard, à l'un et à l'autre. Qu'on exige caution d'un explorateur qui peut ne présenter par lui-même aucune garantie, on le conçoit : mais le concessionnaire offre, pour garantie, sa concession; on s'explique mal, dans le système général de la loi de 1810, qu'on lui applique un traitement différent de celui admis entre propriétaires d'héritages limitrophes, qui ne seraient pas fondés à réclamer caution l'un à l'encontre de l'autre. A défaut d'une réponse satisfaisante par le texte même, on invoque, il est vrai, les circonstances dans lesquelles cet article a pris place dans la loi de 1810 sous l'inspiration de Napoléon (séance du 13 février 1810 ; Locré, XXV, 17), dans l'esprit duquel il semble bien qu'il devait être appliqué à l'exploitant encore plus qu'à l'explorateur. Mais peut-on dire que toutes les idées et toutes les vues de Napoléon aient passé dans la loi?

Au demeurant, la question peut être considérée comme restant fort controversable.

328. — Il ne paraît pas néanmoins jusqu'ici que les tribunaux aient éprouvé beaucoup de scrupules à faire application de l'article 15 au concessionnaire. Toutefois la cour de Lyon dans un arrêt du 9 juin 1880 (*Tardy* c. *Cie des mines de Villebeuf*) a nettement restreint l'application aux explorateurs.

« Attendu, a dit la cour, quant à l'article 15 de la loi du 21 avril 1810, que ses termes comme la rubrique du titre dans lequel il est placé, ne permettent pas de l'appliquer aux travaux d'exploitation d'une mine concédée, mais seulement aux recherches faites préalablement par le demandeur d'une concession; que les garanties moins complètes, offertes dans ce dernier cas, expliquent la prévoyance de la loi pour sauvegarder les intérêts du propriétaire, dont la maison peut être plus ou moins endommagée par des recherches faites dans le but d'obtenir une concession que le gouvernement est toujours libre d'accorder ou de refuser. »

La Cour de cassation n'a pas eu encore à se prononcer directement sur cette question qui ne lui a pas été soumise jusqu'ici; mais si elle ne l'a pas jugée, on peut dire qu'elle l'a préjugée par l'ensemble de sa doctrine en matière de responsabilité du concessionnaire pour les dommages occasionnés à la surface par ses travaux. En traitant cette question dans la section IV du présent chapitre, nous verrons que la Cour de cassation admet la responsabilité de concessionnaire dès qu'il est établi que le dommage résulte de son fait. Cette doctrine, qui remonte à un arrêt de 1841 et qui a été consacrée par une longue série d'arrêts concordants entre eux, est fondée sur ce motif, invariablement et textuellement reproduit par la cour, tel qu'on le trouve notamment dans les deux arrêts du 8 juin 1869 (Req.) :

« Que du rapprochement des articles 6, 10, 11, 15, 43 et 45 de la loi il résulte que le législateur a entendu protéger le propriétaire de la surface contre les entreprises du concessionnaire de la mine. »

Dira-t-on que le rapprochement de l'article 10 qui ne se rapporte d'une façon incontestable qu'à l'explorateur avec l'article 15 enlève, pour la question qui nous occupe, une certaine autorité à la doctrine que l'on voudrait tirer de ce passage, on peut l'appuyer sur ce que la cour a dit dans l'arrêt du 12 août 1872 (Req., *Maurin* c. *C[ie] des mines d'Alais*) :

« Si l'article 15 de la loi de 1810 dispose que le concessionnaire doit, le cas arrivant de travaux à faire sous les maisons ou lieux d'habitation, sous d'autres exploitations ou dans leur voisinage immédiat, donner caution de payer toute indemnité en cas d'accident..... »

On le voit, la cour jusqu'ici n'a pas paru mettre en doute ni même supposer qu'on puisse contester que l'article 15 ne s'appliquât pas au concessionnaire [1]. Il ne faut pas toutefois exagérer la portée de pareille déduction et il faut attendre que la cour ait été appelée à résoudre explicitement la question.

1. Un arrêt du 21 juillet 1885 (Civ.) sur la responsabilité du concessionnaire en cas de dommages l'a de nouveau implicitement admis, et, chose curieuse, la cour n'a plus invoqué que ce seul article.

329. — Pour nous, nous avouerons que du texte de l'article 15 considéré isolément il est impossible de tirer une réponse topique ; que si on consulte les documents qui ont servi à la préparation de la loi et notamment la discussion au conseil d'État, il est présumable, mais non établi, que le législateur entendait soumettre le concessionnaire à cette prescription. Bref, la jurisprudence nous paraît pouvoir se fixer aussi bien dans un sens que dans l'autre. Et ce sera là un cas de plus dans lequel ressortiront l'insuffisance du texte de la loi de 1810 dans les détails, la convenance de le modifier d'une façon plus précise et les difficultés contre lesquelles se heurte actuellement la jurisprudence quand il s'agit d'appliquer les règles de notre législation minérale.

330. — Quoi qu'il en soit de cette distinction, toutes les questions que peut soulever l'application de l'article 15 ressortiront aux tribunaux judiciaires. L'article le rappelle explicitement. Mais, à défaut de cette mention, c'eût été la conséquence naturelle de l'ensemble de la loi de 1810. Il ne s'agit là, en effet, que de régler des contestations entre intérêts privés.

L'intervention des tribunaux ne met pas obstacle à celle de l'administration qui, le cas échéant, peut prescrire des mesures de police, en vertu des pouvoirs qui lui sont spécialement confiés par le titre V de la loi de 1810 ; nous renvoyons au chapitre X tout ce qui peut être relatif à cette intervention de l'administration. Nous nous bornerons à faire observer ici que, dans les mesures que l'administration croirait devoir prendre pour assurer la sécurité des maisons et lieux d'habitation, elle n'a pas à se préoccuper et elle ne doit pas se préoccuper de savoir si le concessionnaire est plus ou moins solvable, ni lier d'une façon quelconque ses prescriptions de police à la fixation et au payement de la caution de l'article 15. En intervenant sur ce point, elle sortirait absolument de sa compétence et par conséquent risquerait d'entacher ses actes d'un véritable excès de pouvoirs.

331. — Suivant Bury (2e édition, n° 669), cette intervention des tribunaux, par application de l'article 15, pourrait

aller, à défaut par le concessionnaire de fournir la caution qui lui aurait été imposée, jusqu'à ordonner la suspension des travaux.

En principe, comme nous aurons occasion de le dire ultérieurement, c'est à l'administration seule qu'il appartient d'intervenir dans la conduite des travaux ; car c'est à elle exclusivement qu'incombe le soin de veiller à l'observation des mesures relatives tant à la sécurité du personnel occupé dans la mine qu'à la sûreté de la surface. Si la jurisprudence a pu reconnaître aux tribunaux le droit d'ordonner certains travaux destinés à réparer des dommages, encore faut-il, comme elle l'a reconnu, que ces prescriptions ne soient pas en contrariété avec les mesures de police minérale, qui sont de la compétence de l'administration. Or, l'arrêt des travaux, dans certains cas, pourrait avoir pour le personnel occupé dans la mine des conséquences qui échappent à la connaissance des tribunaux et auxquelles il ne convient pas, en principe, qu'ils se mêlent sans être exposés à soulever un conflit avec l'administration.

Ce n'est donc qu'avec une grande réserve qu'on peut admettre l'opinion de Bury et pour notre part nous n'y souscririons pas. Il nous paraît que les tribunaux pourront toujours assurer la fourniture de la caution par d'autres moyens.

332. — L'article 15 constituant une disposition exceptionnelle ne doit pas être étendu hors des cas dont il traite explicitement.

Laissant de côté ce qui est relatif aux exploitations voisines sur lesquelles nous reviendrons dans le chapitre suivant, on ne pourra donc l'invoquer que lorsqu'il s'agira de maisons ou lieux d'habitation.

On s'est demandé si les mots « ou dans leur voisinage immédiat » s'appliquent à la fois aux maisons et aux exploitations voisines ou exclusivement à ces dernières. On s'accorde généralement, en se fondant sur la manière dont l'article a été introduit dans la loi, à reconnaître que les maisons et les exploitations de mines sont placées sur le même pied.

Le point de savoir ce qu'il faut entendre par voisinage

immédiat est une question de fait laissée dans chaque cas à l'appréciation souveraine des tribunaux.

Ils apprécieront également, s'il y a lieu à caution, quelles doivent être la quotité et la nature des garanties à fournir.

SECTION III

OCCUPATIONS DES TERRAINS DE SURFACE PAR LES CONCESSIONNAIRES

333. — Pour pouvoir exploiter sa mine, le concessionnaire est dans l'obligation d'occuper diverses parcelles de terrain à la surface. Ces occupations sont régies par les dispositions des articles 43 et 44 de la loi du 21 avril 1810, dont la rédaction a été entièrement modifiée par la loi du 27 juillet 1880.

Il y a lieu de distinguer, d'après les dispositions de ces deux articles :

1° les occupations de terrains qui peuvent avoir lieu à l'intérieur du périmètre de la concession en vertu d'un arrêté préfectoral ;

2° Celles qui ne peuvent avoir lieu qu'après déclaration d'utilité publique par un décret rendu en conseil d'État, soit à l'intérieur, soit à l'extérieur de la concession.

Nous les examinerons successivement.

§ I

Occupations par arrêté préfectoral à l'intérieur du périmètre de la concession.

334. — Les règles essentielles qui découlent de l'article 43 de la loi de 1810 peuvent se résumer ainsi : le concession-

naire peut occuper à l'intérieur du périmètre de sa concession les terrains que l'administration, après l'accomplissement de diverses formalités, a reconnus nécessaires à certains services de l'exploitation, autrement dit pour certains objets, moyennant une indemnité, à payer au propriétaire, dont la quotité est fixée par les tribunaux.

Cet énoncé montre qu'il convient d'examiner séparément :

1° Les objets pour lesquels une occupation peut avoir lieu ;

2° La procédure à suivre tant devant l'administration que devant les tribunaux pour arriver à l'occupation ;

3° La nature et le montant de l'indemnité, y compris les diverses questions que peut soulever son règlement.

1° *Objets pour lesquels une occupation peut avoir lieu.*

335. — Les objets pour lesqnels des terrains peuvent être occupés se classent sous trois chefs :

1° Travaux d'exploitation proprement dite ;

2° Préparation mécanique des minerais et lavage des combustibles, ou manipulations des produits extraits;

3° Voies de communication ou de transport.

336. — L'administration a un pouvoir discrétionnaire d'appréciation en ce qui concerne les travaux d'exploitation proprement dite ; comme le dit l'article 43, sans établir de distinction, « le concessionnaire peut être autorisé à occuper tous les terrains nécessaires à l'exploitation de sa mine » ; l'administration apprécie souverainement cette nécessité, d'après l'objet pour lequel l'occupation est sollicitée.

Parmi les travaux d'exploitation proprement dite susceptibles d'être autorisés en raison de leur nature, il faut classer tout d'abord tous ceux que mentionnent tant l'article 8 que l'article 11 de la loi : sondages, puits, galeries, machines, ateliers, magasins ; à quoi l'on peut ajouter leurs dépendances, telles que places de dépôts autour des puits, etc.

Tous autres travaux, se liant intimement et directement à l'exploitation, sont susceptibles de justifier une occupation, comme les carrières pour prises de remblais (D. C., 17 mai 1863, *Sauzéa*). De même, le concessionnaire pourra occuper les terrains nécessaires pour installer une exploitation à ciel

ouvert, si ce mode d'exploitation est approuvé par l'administration (D. C., 22 août 1853, *Galland*).

Il faut qu'il y ait une nécessité pour l'exploitation de la mine, reconnue par l'administration; une simple économie à réaliser par le concessionnaire ne suffirait pas. Mais, sous cette réserve, on ne doit pas hésiter à appliquer largement le principe de l'occupation pour tous les travaux se rattachant directement à l'exploitation. Nous avons indiqué (n° 217) que les règles de l'occupation pourraient être invoquées pour faire aboutir le bornage des concessions. Nous n'hésiterions pas davantage à les employer pour permettre la canalisation ou le détournement d'un ruisseau, passant sur les affleurements, dont les infiltrations dans la mine en rendraient l'exploitation impossible.

337. — Tous les terrains nécessaires pour opérer les manipulations liées intimement à l'exploitation, qui peuvent permettre d'amener le produit brut extrait à ce premier état dans lequel il peut constituer un produit marchand, suivant des indications que nous détaillerons à l'occasion des redevances (n° 452), peuvent également donner lieu à occupation de la part du concessionnaire. C'est ce que la loi du 27 juillet 1880 a entendu dire explicitement en mentionnant la préparation mécanique des minerais et le lavage des combustibles. Des occupations peuvent avoir lieu pour les établissements à ce destinés ainsi que pour toutes leurs dépendances, machines, ateliers, magasins, dépôts. En d'autres termes, la préparation mécanique des minerais et le lavage des combustibles doivent être traités, au point de vue des occupations de terrains, comme s'il s'agissait de l'exploitation proprement dite.

Les lavoirs à houille sans restriction, et les lavoirs à minerais lorsqu'ils sont en communication avec des cours d'eau, ont été classés, les premiers par le décret du 31 décembre 1866, les seconds par le décret du 31 janvier 1872, dans la 3e catégorie des établissements insalubres, dangereux ou incommodes[1], à raison du danger d'altération des

1. On peut ajouter les bocards à minerais rangés également dans la troisième catégorie à cause du bruit qu'ils peuvent produire.

eaux ; ce classement implique certaines formalités et la nécessité d'une autorisation spéciale pour leur établissement.

Nous examinerons ultérieurement (n° 719) les questions que peut soulever ce dualisme de réglementation ; il nous suffit de faire remarquer ici qu'alors même qu'on admettrait, ce que nous faisons pour notre part, le dualisme de réglementations devant s'exercer distinctement, ce classement et par suite la nécessité d'une autorisation pour l'établissement et la mise en activité des ateliers ne mettent pas obstacle à l'occupation des terrains et à l'intervention de l'administration à cet effet, par application de l'article 43 de la loi de 1810. Il s'agit là de choses absolument différentes qui se superposent et ne s'excluent pas. Nous en donnerons une preuve péremptoire en rappelant (n° 350) que l'administration peut et doit statuer sur la nécessité des occupations, sans se préoccuper de la question de savoir si l'article 11 de la loi de 1810 ne laissera pas l'exploitant dans l'impossibilité absolue de se prévaloir de l'autorisation qui lui aura été accordée.

338. — Mais on ne pourrait étendre la faculté donnée par la loi pour ces manipulations inséparables de l'exploitation à la transformation que le concessionnaire peut faire subir à ses produits, en transformant par exemple sa houille en coke ou agglomérés. La distinction est ici exactement la même qu'en matière de redevances ; les raisons de décider sont les mêmes ; la solution doit être identique. C'est au concessionnaire de mines en tant qu'exploitant de mines qu'ont été données les facultés des articles 43 et 44. Le concessionnaire de mines, en tant qu'usinier ou industriel, n'a pas plus qualité pour se prévaloir du bénéfice de ces articles que tout autre usinier se livrant à des industries similaires.

339. — Nous pensons que, pour chacune des deux catégories d'occupations ci-dessus examinées, il y a lieu de ranger, parmi leurs dépendances susceptibles de justifier une occupation, les rigoles destinées soit à amener les eaux aux machines et ateliers, soit à les évacuer après utilisation, ou après extraction de la mine. Il serait effectivement singulier d'autoriser une préparation mécanique ou un lavage de com-

bustibles, si l'on ne pouvait y amener les eaux nécessaires à leur marche; et il serait d'autre part impossible d'exploiter si l'on ne pouvait évacuer soit les eaux ayant servi à ces opérations, soit celles extraites de la mine.

Mais il ne peut s'agir là que d'un simple droit de conduite et nullement d'un droit aux eaux que le concessionnaire puisse acquérir par le moyen de l'occupation ordinaire.

Il ne faut pas non plus confondre ces rigoles d'amenée ou d'évacuation avec de véritables canaux de navigation qui se trouvent soumis à un régime tout spécial (V. n° 343).

340. — Les voies de communication, que nous rangeons sous le troisième chef, peuvent comprendre quant à leur destination : 1° celles nécessaires pour relier entre eux les divers puits, ateliers ou centres d'exploitation d'une même concession ; 2° celles nécessaires pour relier les centres d'exploitation ou de préparation aux voies publiques de communication les plus voisines.

Il ne paraît pas, d'après les articles 43 et 44 actuels, qu'il y ait lieu de faire de distinction quant à la destination de la voie de communication à établir, mais au contraire suivant leur nature. Ces voies de communication peuvent, à cet égard, se distinguer en : 1° chemins de charroi ; 2° chemins de fer ; 3° canaux.

341. — Il résulte du rapprochement des articles 43 et 44 et du régime spécial fait aux chemins de fer que l'occupation des terrains nécessaires pour tous chemins de charroi nécessaires à l'exploitation de la mine peuvent être autorisés à l'intérieur du périmètre de la concession par simple arrêté préfectoral. Le législateur paraît avoir, non sans raison, supposé que de pareils chemins ne pouvaient jamais être considérés comme modifiant sensiblement le relief du sol. M. Pâris l'a dit explicitement dans son rapport au Sénat en commentant cet article : « Le chemin de fer qui ne modifie pas le relief du sol laisse subsister, comme les routes ordinaires, une libre communication entre les parcelles traversées. »

342. — C'est pour les chemins de fer seulement qu'il

existe un régime spécial : ne doivent-ils pas modifier le relief du sol, l'occupation des terrains nécessaires à l'intérieur du périmètre peut être autorisée par simple arrêté préfectoral ; au cas contraire, il faut une déclaration d'utilité publique par décret rendu en conseil d'État tout comme à l'extérieur du périmètre. Cette distinction, ainsi que M. Pâris l'a fait remarquer dans son rapport au Sénat, est indépendante « du plus ou moins de largeur de la voie et du mode de traction employé ». En cela elle peut être « beaucoup plus rationnelle », suivant l'appréciation de l'honorable rapporteur ; mais elle peut soulever bien des difficultés dans l'application et apporter certaines restrictions à la jurisprudence qui avait prévalu avant la loi de 1880.

343. — Quant aux canaux de navigation, il résulte de ce fait qu'ils ne figurent pas dans l'article 43, mais seulement dans l'article 44, qu'ils ne peuvent jamais être autorisés par arrêté préfectoral et qu'un décret est toujours nécessaire.

344. — Renvoyant au paragraphe suivant tout ce qui est relatif à l'exécution de travaux pour lesquels une déclaration d'utilité publique préalable est nécessaire, il convient de se demander ici, à quels caractères on pourra reconnaître les chemins de fer qui modifient ou ne modifient pas le relief du sol.

C'est là évidemment une de ces questions de fait ou d'espèce qu'il est plus facile de poser que de résoudre par une formule précise pour les besoins de l'application. M. Pâris, dans son rapport au Sénat, a commenté comme suit cette définition : « Le chemin de fer qui ne modifie pas le relief du sol laisse subsister, comme les routes ordinaires, une libre communication entre les parcelles traversées. Modifie-t-il ce relief par la formation de déblais et de remblais ? Il offre, pour les terrains situés à droite et à gauche, les inconvénients habituels des voies ferrées ; sur un parcours plus ou moins étendu, il les isole les uns des autres. » L'assimilation avec les routes ordinaires n'est pas très topique : certains chemins de charroi peuvent nécessiter des remblais ou déblais de nature à gêner les communications entre parcelles voisines

d'une façon bien plus sérieuse que ne peuvent le faire certains chemins de fer même à voie normale et à traction par locomotives, pourvu que ces chemins ne soient pas cloturés.

Devant les difficultés pratiques de la solution donnée par la loi de 1880, il ne nous paraît pas inutile de rappeler sommairement la jurisprudence qui s'était constituée antérieurement, sous l'empire du texte originaire de 1810.

345. — Si, avec l'ancienne rédaction fort vague de la loi de 1810, qui était notamment silencieuse sur les voies de communication, on avait assez promptement admis la possibilité des occupations pour chemins de charroi, il n'en avait pas été de même pour les chemins de fer. L'arrêt au contentieux du 8 mars 1856 (*mines de la Vernade*) avait dénié à l'administration tout pouvoir, même pour de petits chemins de fer. Mais la jurisprudence finit par accepter la possibilité des occupations pour les petits chemins de fer de mines, à voie étroite et à traction de chevaux, qui n'étaient considérés que comme des prolongements, plus ou moins étendus en longueur, des voies souterraines (D. C., 28 mars 1862, *mines de Littry;* — 23 février 1870, *mines du Désert;* — 9 juillet 1875, *mines du Montet;* — 16 novembre 1877, *mines de Trets*). Au début de cette seconde période, la jurisprudence maintenait l'impossibilité d'autoriser par ce moyen des chemins de fer à voie normale constituant de véritables embranchements particuliers (D. C., 20 février 1868, *Mines de Longpendu*). Mais la jurisprudence tendait visiblement de plus en plus à résoudre cette question de la façon la plus favorable aux concessionnaires, de telle sorte que le conseil d'État en était arrivé à admettre les chemins de fer à voie normale, mais avec traction par chevaux (A. C., 15 juin 1877, *mines de l'Escarpelle*), et il était permis de se demander si avant peu cette dernière restriction ne finirait pas par disparaître elle-même, lorsqu'un véritable changement de jurisprudence paraît être survenu qui détermina l'arrêt au contentieux du 5 août 1881 (*mines de Marles*), par lequel le conseil d'État dénia au préfet le pouvoir d'autoriser une occupation de terrains pour établissement de chemin de fer à voie normale. Cet arrêt a bien été rendu postérieurement à la loi du 27 juillet 1880 ; mais dans l'es-

pèce cette loi n'était pas applicable, les faits déférés au conseil d'État étant antérieurs, et elle n'a pas été invoquée dans le débat.

346. — Aujourd'hui, en présence du texte formel de la loi de 1880 et du commentaire du rapporteur au Sénat, il n'y a pas lieu de se préoccuper, ni de la largeur de la voie, ni du mode de traction. Une seule distinction subsiste : le chemin de fer modifie-t-il ou ne modifie-t-il pas le relief du sol ? Cependant certains modes de traction peuvent influer sur la classification du chemin à ce point de vue. Un chemin de fer par chaîne flottante n'interdit-il pas la libre communication entre les parcelles traversées, d'une façon plus sérieuse que des remblais ou des déblais ? Un modeste plan incliné automoteur, à petite voie, placé sur le sol sans aucun travail d'art, ne peut-il pas produire les mêmes effets pendant qu'il fonctionne et devra-t-on dire qu'il faudra désormais une déclaration d'utilité publique et un décret en conseil d'État pour qu'on puisse l'établir ? On pourrait donc craindre, si on voulait interpréter trop étroitement les nouvelles dispositions des articles 43 et 44, d'en voir tirer un régime moins favorable aux exploitants que celui qui avait fini par prévaloir avec l'ancien texte. Cette crainte s'est fait jour dans le rapport de M. Brossard à la Chambre des députés, crainte émanant de la minorité de la commission, et l'on ne trouve rien, dans le rapport, qui réponde à cette objection. Il faut espérer que la jurisprudence du conseil d'État appliquera la nouvelle législation avec l'interprétation tolérante et libérale qu'elle avait mise dans l'application de l'ancienne. Ce faisant, elle se conformera d'ailleurs à la tendance et au mouvement d'opinions qui ont provoqué la loi du 27 juillet 1880, rendue positivement, nous l'avons dit dans l'historique, pour faciliter l'exploitation des mines et pour rendre plus favorable à l'exploitant l'ancienne législation. Tel a été, on peut le dire, l'esprit du législateur en 1880. A ce titre on peut et on doit donc penser que les petits chemins de fer de mines à voie étroite, prolongements plus ou moins étendus à la surface des voies souterraines, qui se développent sur le sol sans travaux d'art importants, continuent de rester des entreprises pour les-

quelles l'occupation des terrains peut avoir lieu par arrêté préfectoral, quel que soit leur mode de traction, par chevaux, par locomotives, par simple gravité, par plans inclinés automoteurs.

Une conséquence assez singulière à laquelle la rédaction de l'article 43 arrive fatalement, c'est de rendre le conseil d'État au contentieux juge en dernier ressort de cette question de fait, de savoir si un chemin de fer donné modifie ou ne modifie pas le relief du sol. En effet, s'il le modifie, l'arrêté du préfet qui aura autorisé une occupation de terrains pour le construire sera entaché d'excès de pouvoirs et susceptible d'être annulé à ce titre. Au cas contraire, le conseil d'État ne pourrait pas réformer un acte administratif, rendu par une autorité dans les limites de sa compétence, contre lequel la loi n'a pas ouvert de recours spécial par la voie contentieuse.

Il ne faut du reste pas s'exagérer l'importance ni la nouveauté, soit en fait, soit en droit, du rôle qui se trouve ainsi attribué au conseil d'État au contentieux. Dans son ancienne jurisprudence et surtout dans la première application qu'il en a faite (23 février 1870, *Hospices d'Angers*), le conseil se préoccupait déjà de cette distinction, et c'est presque aux termes de ses arrêts que le législateur a emprunté cette définition de chemins modifiant ou ne modifiant pas le relief du sol [1].

2° *Procédure de l'occupation.*

347. — Le concessionnaire qui, à défaut d'une entente amiable avec le propriétaire superficiaire, veut occuper des terrains pour les besoins de son exploitation, doit en faire la demande au préfet en faisant connaître l'objet et les motifs de l'occupation projetée, l'emplacement, la nature et l'étendue des parcelles à occuper. Il convient qu'à la pétition soit an-

1. En réalité, cette définition avait été avancée par l'administration dans le rapport du ministre des travaux publics relatif à l'affaire des mines de Littry, jugée par le décret au contentieux du 28 mars 1862 ; le conseil d'État, notamment dans son décret au contentieux du 23 février 1870, s'est borné, sans préciser, à faire allusion à « la nature des travaux » des chemins de fer en question « et des servitudes qu'ils imposent à la propriété », ce qui évidemment revient au même.

nexé un plan qui donne toutes les indications nécessaires pour apprécier la demande, et fasse notamment connaître, avec référence aux parcelles cadastrales, la situation exacte et l'étendue des terrains à occuper, les noms et adresses des propriétaires intéressés.

348. — Ces propriétaires doivent alors être mis à même de présenter leurs observations, conformément à la stipulation expresse du nouvel article 43. Il y a là une formalité aujourd'hui substantielle, dont l'omission entraînerait infailliblement l'annulation de l'arrêté préfectoral pour excès de pouvoirs par violation des formes.

Mais la loi n'a pas indiqué d'une manière expresse de quelle manière devait être faite la mise en demeure ; aucun règlement ultérieur ne l'a fixée, ce qui eût été pourtant fort utile. On en peut conclure qu'il suffira d'établir que le propriétaire a eu connaissance certaine et complète de la demande du concessionnaire et a été averti d'une façon positive d'avoir à produire ses observations ou moyens de défense. Ainsi il suffirait que le propriétaire eût été mis en demeure par une signification extrajudiciaire à lui faite d'une façon suffisamment explicite par le concessionnaire, lequel devrait en outre notifier à l'administration que cette signification a été faite. Mais il sera toujours péférable que la mise en demeure ait lieu par la voie administrative.

A cet effet, le dossier, dûment complété dans la forme s'il y a lieu, doit être envoyé à la sous-préfecture ou à la mairie du lieu pour être tenu, sans déplacement, pendant dix ou quinze jours à la disposition des intéressés, qui doivent être individuellement prévenus par les soins du sous-préfet ou du maire d'avoir à fournir leurs observations. Le dossier est ensuite retourné au préfet avec le certificat des notifications faites aux intéressés et leurs observations, s'il y a lieu.

349. — La loi de 1880 n'oblige pas le préfet, à peine de nullité, à prendre l'avis de l'administration des mines avant de statuer. Mais il va de soi que le préfet ne manquera jamais de s'éclairer des avis des ingénieurs.

350. — Le préfet rend ensuite son arrêté qui fixe la situation et l'étendue des parcelles pour lesquelles l'autorisation d'occupation est accordée, et il ne reste plus au concessionnaire qu'à faire régler par les tribunaux judiciaires l'indemnité qui revient au propriétaire.

Nous retrouvons là, comme dans beaucoup d'autres cas en matière de mines, une distinction très tranchée entre les compétences respectives des deux autorités, administrative et judiciaire.

Le préfet apprécie discrétionnairement la nécessité de l'occupation et statue souverainement sur la nature et l'emplacement des terrains à occuper : ce sont toutes matières qui échappent absolument à la compétence des tribunaux, dont le rôle est strictement limité au règlement de l'indemnité sans qu'ils puissent contester le principe même de l'occupation.

Il n'y aurait qu'un cas où les tribunaux pourraient revenir sur la solution administrative : ce serait le cas où une occupation aurait été autorisée en contrariété avec les prescriptions de l'article 11. L'administration n'a pas, en effet, à se préoccuper de tout ce qui concerne l'application de cet article. Elle peut autoriser une occupation sans avoir à se demander s'il n'est pas impossible qu'elle sorte effet par suite des dispositions de cet article. La servitude de l'article 11 dépend exclusivement des tribunaux ; le cas échéant, ils auraient à arrêter le concessionnaire qui, nanti d'une autorisation d'occupation administrative, voudrait passer outre. En d'autres termes, l'acte administratif par lequel le préfet autorise une occupation intervient, comme tous actes administratifs, sous la réserve des droits des tiers : ces droits, c'est à l'autorité compétente, dans l'espèce les tribunaux, à en assurer le respect.

Toutes ces distinctions qui découlent de la nature même du sujet ont été confirmées par la jurisprudence (O. conflit, 3 décembre 1846, *Folge*. — D. C., 17 janvier 1867, *Terrenoire*).

351. — Le pouvoir discrétionnaire de l'administration en pareille matière est si absolu que le préfet peut notamment, pour une mine de fer, autoriser des occupations sur des terrains contenant des minerais de fer superficiels, exploitables par le propriétaire du sol et lui appartenant, de façon à rendre

impossible, actuellement du moins, toute exploitation de sa part (A. C., 21 juillet 1882, *Harvin* c. *Cie de Mokta*). Seulement le propriétaire du sol serait fondé, en ce cas, à réclamer en dehors de l'indemnité pour l'emprise superficielle, une indemnité spéciale pour dépossession de son droit d'exploitation des minerais superficiels. Il y a là une question assez délicate, que nous reprendrons en traitant des minerais de fer.

352. — L'arrêté par lequel le préfet statue sur une demande en occupation de terrains est, en somme, un acte administratif pris par lui en vertu des pouvoirs de police qui lui sont conférés par les lois sur les mines ; la décision préfectorale n'est susceptible que du recours hiérarchique devant le ministre des travaux publics. Elle ne peut être déférée au conseil d'État par la voie contentieuse que pour excès de pouvoirs dans les conditions générales du recours contentieux par cette voie contre tout acte administratif.

353. — L'indemnité qui est due au propriétaire du sol doit-elle lui être payée préalablement à toute occupation du concessionnaire?

Cette question partage la doctrine et la jurisprudence. Nous pensons, pour notre part, contrairement à la généralité des auteurs, qu'il n'est pas nécessaire que l'indemnité soit préalable.

Lorsque la loi de 1810 a voulu qu'une indemnité fût payée préalablement, elle l'a dit explicitement comme dans l'article 10 pour l'explorateur, et l'on pourrait s'étonner à bon droit, si le législateur avait voulu soumettre le concessionnaire à cette disposition, qu'il ne l'eût pas dit expressément dans la refonte si complète qu'il a fait subir en 1880 aux anciens articles 43 et 44 de la loi de 1810. On conçoit, d'ailleurs, que le concessionnaire soit soumis à un traitement différent de celui de l'explorateur, la raison en est toujours la même : c'est la différence de garanties entre un explorateur qui peut être un inconnu, sans ressources apparentes, et un concessionnaire qui répond toujours par sa concession. Observons, d'autre part, ce qui se passe en matière de travaux publics dont l'analogie peut être invoquée ici. Il n'y a d'indemnité préalable que lorsqu'il y a

expropriation, c'est-à-dire dépossession définitive du propriétaire; dans le cas soit d'occupation temporaire, soit d'extraction de matériaux, l'indemnité n'est pas préalable. Les motifs de décider dans ce sens sont les mêmes en matière de mines. L'occupation, nous allons le dire, n'est pas une expropriation. Le propriétaire peut rester indéfiniment en possession de son terrain, s'il lui plaît; s'il y a acquisition de la part du concessionnaire, c'est parce que le propriétaire aura bien voulu y consentir ou l'aura exigée. Enfin, l'indemnité d'occupation, lorsqu'il n'y a pas acquisition, devant se régler d'après le produit net du terrain, il paraît bien plus rationnel, comme en matière de travaux publics, que l'indemnité soit réglée après coup au lieu de l'être antérieurement.

354. — Il semble que ce soit dans ce sens que tende la jurisprudence actuelle.

Si, en effet, la cour de Bourges (20 avril 1831) a décidé d'abord que l'indemnité devait être préalable, la cour de Douai (12 mai 1857, *Deltombe-Fournier* c. *Cie d'Anzin*) et la cour de Montpellier (9 février 1882, *J. Holtzer et Cie*) ont adopté la doctrine contraire.

355. — Dans cette dernière affaire, la cour de Montpellier a fait justement observer que, si l'indemnité ne doit pas être nécessairement préalable, il faut que le concessionnaire, nanti d'une autorisation administrative, fasse au propriétaire du sol, avant d'occuper, une notification préalable qui permette à celui-ci de prendre les mesures conservatoires de ses droits qu'il juge nécessaires, telles par exemple que tous constats estimés utiles. La cour de Montpellier a assimilé l'occupation, autorisée administrativement, mais faite sans notification préalable, à une voie de fait qui donne ouverture au propriétaire du sol à un droit à dommages-intérêts, distinct de son droit à indemnités découlant de la loi de 1810.

A plus forte raison y aurait-il voie de fait soumise aux mêmes conséquences, si l'occupation n'avait même pas été autorisée administrativement. En ce cas, les tribunaux pourraient, en outre, ordonner l'enlèvement et la disparition de tous établissements ou ouvrages faits à la surface par le con-

cessionnaire, sans craindre de soulever une contrariété avec les pouvoirs de l'administration (C. Dijon, 12 août 1853, *Berrier;* C. Douai, 12 mai 1857, *mines d'Anzin*).

356. — Le concessionnaire ne pourrait pas davantage se considérer comme libéré envers le propriétaire pour lui avoir fait des offres réelles, suivies de consignation en cas de refus de sa part. Ainsi que l'a fait observer l'arrêt précité de la cour de Douai du 12 mai 1857,

« En droit, ces offres ne présentent point un caractère légal et par conséquent libératoire ; la fixation du chiffre de l'indemnité, n'ayant pas été amiablement consentie, se trouve subordonnée à un règlement judiciaire éventuel, auquel la compagnie ne peut substituer son évaluation personnelle ; le montant de sa dette n'étant pas liquidé et demeurant quant à présent incertain, les premiers juges ont à tort validé des offres faites en dehors des conditions prescrites par les articles 1257 et 1258 du Code civil. »

357. — Nous pensons donc que, pour opérer régulièrement, le concessionnaire, l'autorisation administrative obtenue, doit la notifier au propriétaire intéressé, en lui faisant ses offres pour l'indemnité ; en cas de refus, il doit immédiatement l'assigner devant le tribunal en règlement d'indemnité; en attendant que cela soit fait, — ce qui peut être parfois long, vu généralement la nécessité d'une expertise, — il doit, en offrant au besoin de fournir telle caution qu'il plaira au tribunal d'indiquer, si le tribunal estime qu'il n'offre pas garantie suffisante, demander au tribunal d'être autorisé à occuper immédiatement les terrains qui lui sont nécessaires.

En cas d'urgence justifiée, nous pensons que le concessionnaire pourrait occuper après notification de l'autorisation administrative et offres au propriétaire du sol, sans attendre d'y être autorisé par le tribunal.

3° *Règlement de l'indemnité.*

358. — L'occupation à laquelle le concessionnaire peut être autorisé à procéder n'est pas une expropriation. Le propriétaire a seul la faculté de forcer le concessionnaire à l'ac-

quisition de sa propriété « lorsque l'occupation prive le propriétaire de la jouissance du sol pendant plus d'une année, ou lorsque, après l'exécution des travaux, les terrains occupés ne sont plus propres à la culture ». Le concessionnaire au contraire ne peut jamais astreindre le propriétaire à lui vendre le terrain occupé : il peut bien lui faire des offres dans ce but, mais le propriétaire a l'option entre un règlement par indemnité annuelle, la propriété du terrain lui restant, et une cession définitive à laquelle le concessionnaire ne peut se soustraire, dans les cas ci-dessus spécifiés.

359. — Le propriétaire superficiaire, lorsque l'occupation a duré plus d'une année ou lorsque les terrains ne sont plus propres à la culture, conserve-t-il indéfiniment ce droit d'option pour l'exercer quand bon lui semble? ou ne peut-il l'exercer qu'à l'origine de l'occupation? La loi n'ayant pas fait de distinction, on ne peut réduire arbitrairement le droit du propriétaire du sol et il faut décider qu'il pourra exercer cette option quand bon lui semblera (C. Lyon, 14 mars 1877), voire même au moment où l'occupation prend fin (C. cass., civ., 27 janvier 1885, *Bally* c. *de Lépinerays*).

360. — L'article 43 implique implicitement que, lorsque le propriétaire a adopté le système de réglementation par indemnité annuelle, le concessionnaire doit lui rendre, lorsque l'occupation a cessé, un terrain dans un état analogue à celui de l'origine. A défaut, si le propriétaire n'use pas de son droit d'option pour l'achat et préfère rentrer dans sa propriété, il a droit de demander au concessionnaire une indemnité pour la détérioration ou la moins-value permanente subie par son terrain. Seulement cette indemnité ne se calcule plus à la double valeur; ce n'est pas une indemnité d'occupation, mais une indemnité de dommage, analogue à celles dont nous traiterons ultérieurement, et qui se règle à la simple valeur (C. cass., civ., 27 janvier 1885, *Bally c. Lépinerays*).

361. — L'article 43 contient une autre disposition dont il nous faut parler ici ; elle est ainsi conçue : « la pièce de terre trop endommagée ou dégradée sur une trop grande partie de

sa surface doit être achetée en totalité, si le propriétaire l'exige. »

Cette clause, à moins de n'avoir aucun sens, ne peut viser que les terrains situés hors de l'emprise effective du concessionnaire, hors des limites de l'occupation officiellement fixées par l'arrêté d'occupation. Elle correspond jusqu'à un certain point aux dispositions bien connues de la loi du 3 mai 1841 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique, relatives à ce que l'on nomme les hors-lignes, dispositions contenues dans l'article 50 de la loi précitée.

La clause susmentionnée de l'article 43 n'existerait-elle pas, les dégradations commises en dehors de l'emprise effective rentreraient dans le droit commun et ne pourraient jamais donner lieu qu'à un règlement d'indemnité comme en matière de dommages, c'est-à-dire à la réparation de la simple valeur du préjudice occasionné. Le propriétaire tire au contraire de cette clause le droit de contraindre le concessionnaire à lui acheter en totalité la pièce de terre située hors de l'emprise qui aurait été « trop endommagée ou dégradée sur une trop grande partie de sa surface », et à la lui acheter, comme en matière d'occupation, c'est-à-dire à la double valeur.

Mais, comme cette clause est exceptionnelle de sa nature, son application doit être, comme toute exception, strictement limitée aux cas qu'elle vise. Ainsi ce n'est que l'achat que le propriétaire peut réclamer; il ne lui est pas loisible d'opter pour l'indemnité par voie de règlement annuel ni de prétendre rentrer dans sa propriété, en fin d'occupation, en réclamant simplement une indemnité de simple valeur pour réparation du préjudice causé par une détérioration ou une moins-value permanente.

D'autre part, bien que le texte manque un peu de précision à cet égard, il ne nous paraît pas pouvoir être contesté que cette clause n'est applicable qu'en cas d'un véritable morcellement, entendu sinon dans les termes précis, au moins dans l'esprit de l'article 50 précité de la loi du 3 mai 1841. Si le restant de la parcelle de terre endommagée ou dégradée se relie à d'autres parcelles du même propriétaire de telle sorte qu'il n'y ait pas morcellement, compris comme nous venons de le dire, il ne nous paraît pas que le propriétaire puisse invoquer le bénéfice de cette exception.

Maintenant, quand y aura-t-il morcellement suffisant pour que la clause soit applicable, c'est une question de mesure laissée à l'appréciation des tribunaux [1].

362. — L'indemnité à payer doit être : dans le cas où il n'y a pas acquisition, « une somme double du produit net du terrain endommagé »; et, dans le cas d'acquisition, « le double de la valeur que le terrain avait avant l'occupation ».

363. — Remarquons tout d'abord que cette dernière expression de la loi de 1880 a été substituée à la formule originaire de l'article 44 de la loi de 1810 « le double de la valeur que le terrain avait avant l'exploitation de la mine », pour faire cesser, de par l'autorité de la loi, une controverse qui s'était élevée à ce sujet. Les concessionnaires avaient prétendu appliquer ces mots en ce sens que la valeur, base de l'indemnité, devait être celle de l'origine, avant tous travaux faits de leur part, et non celle au moment où l'occupation a lieu. La Cour de cassation avait fait justice à diverses reprises de cette prétention et notamment dans ses arrêts du 23 décembre 1852 (*Rambourg* c. *Dupuis*) et du 17 juillet 1860 (*Chagot* c. *Trémeau*), où elle avait spécifié que la loi de 1810 devait s'entendre en ce sens qu'elle visait l'exploitation au moment où se produisait le fait dommageable pour le propriétaire du sol. C'est cette interprétation que le législateur a voulu fixer définitivement par le nouveau texte de la loi de 1880.

364. — Mais que faut-il décider si le propriétaire opte ultérieurement, à un moment quelconque, pour le règlement par acquisition? Dans ce cas la valeur de l'acquisition devra-t-elle être celle du moment où le propriétaire fait son option, ou bien celle de l'époque où l'occupation a commencé, laquelle ne serait que la capitalisation correspondant à la première indemnité annuelle touchée par le propriétaire?

La cour de Lyon, dans son arrêt précité du 14 mars 1877,

1. La Cour de cassation, dans son arrêt du 27 janvier 1885, paraît bien avoir admis la doctrine que nous venons d'exposer; toutefois elle nous semble en avoir fait une application plus large que ne le comporte le texte de la loi.

s'est prononcée pour le premier système, pour l'attribution de la valeur au moment de l'option ou de la transaction définitive. Cette solution paraît, en effet, la plus conforme à l'esprit de la loi qui, dans son article 43, en échange de la servitude d'occupation dont ses fonds sont grevés, paraît visiblement avoir stipulé à l'avantage du propriétaire du sol.

365. — Si la détermination du montant de l'indemnité peut offrir, en pratique, les difficultés inhérentes à toute détermination de revenu net annuel, c'est-à-dire de valeur locative, ou d'évaluation en capital, c'est-à-dire de valeur vénale, il n'y a, en revanche, aucune difficulté de principe, et la loi est très suffisamment explicite sur ce point.

Mais, en dehors de la privation de jouissance ou de propriété des parcelles occupées, l'occupation peut entraîner à l'encontre du propriétaire divers autres préjudices qu'il convient de mentionner ici, sauf à renvoyer leur étude à celle plus générale des dommages occasionnés par l'exploitation des mines à laquelle ils se rattachent plus directement.

La valeur qui doit être doublée pour constituer l'indemnité due n'est que le revenu net normal ou la valeur vénale du sol supposé nu; toutes les autres indemnités auxquelles le propriétaire peut prétendre, à titre de préjudice, sont des indemnités pour dommages résultant de l'exploitation et, à ce titre, elles doivent être traitées comme nous aurons occasion de le dire en nous occupant de cette question; rappelons qu'en principe ces indemnités pour dommages ne consistent, suivant les principes du droit commun, que dans la réparation de la valeur simple du préjudice subi.

Ces préjudices, résultant d'une occupation, peuvent atteindre soit les parcelles occupées, par suite de destruction d'arbres, de haies, de murs, etc., qui s'y trouvent, soit le restant de la propriété dont les parcelles occupées font partie. Le préjudice subi par le restant de la propriété peut être direct et matériel, comme dans le cas de création ou d'aggravation de servitude, d'écoulement d'eau, de dommages produits par la fumée, etc.; ce peut être un simple préjudice, plus moral que matériel, par suite de la gêne et des ennuis de l'établissement d'un travail minier dans le voisinage, dans l'enceinte d'un parc, par

exemple. Ce sont là toutes questions dont nous réservons l'examen, nous bornant à mentionner le principe qu'elles rentrent dans la classe des dommages produits par l'exploitation des mines et sont indépendantes de l'indemnité spéciale, au double de la valeur, due pour l'occupation.

La cour de Dijon avait anciennement imaginé une théorie (29 mars 1854, *Mines de Blanzy* c. *Fricaud;* 21 août 1856, *Mines de Blanzy* c. *Auloy*), d'après laquelle l'indemnité du double du revenu net ou de la valeur vénale des parcelles occupées aurait constitué une indemnité « à forfait », qui devait couvrir le concessionnaire contre toute autre réclamation pour tout préjudice résultant de l'exploitation. Cette théorie de l'indemnité « à forfait » paraît avoir été admise par la Cour de cassation (civ.) dans son arrêt du 4 août 1863. Il n'est pas douteux qu'aujourd'hui il y ait unanimité pour la repousser et pour admettre que le payement de l'indemnité d'occupation du double du revenu net ou de la valeur vénale ne met aucun obstacle à la demande en réparation de tous autres préjudices résultant de l'occupation, lesquels ne doivent pas être distingués en droit des dommages que l'exploitation des mines peut occasionner à la surface : de là le renvoi que nous faisons de l'examen de cette question.

366. — Les concessionnaires acquérant les terrains qu'ils ont besoin d'occuper au double de la valeur vénale, doivent-ils payer les droits d'enregistrement sur ce taux ou simplement d'après la simple valeur vénale? La Cour de cassation (Civ. 18 février 1879, *Mines d'Anzin*) a décidé que le droit était dû sur le prix effectivement payé sans qu'il y eût lieu à rechercher par quels motifs légaux ou de convention ce prix se trouvait majoré sur la valeur normale, chose, en tout état de cause, essentiellement contingente et subjective, dans la discussion de laquelle l'administration de l'enregistrement n'avait pas à s'immiscer.

§ II

Occupations faites et travaux autorisés par décret déclaratif d'utilité publique.

367. — Nous en arrivons aux occupations qui ne peuvent avoir lieu et aux travaux qui ne peuvent être exécutés par le concessionnaire qu'après déclaration d'utilité publique par un décret rendu en conseil d'État. Il y a une première distinction essentielle à faire comparativement aux occupations et travaux à l'intérieur du périmètre de la concession dont nous nous sommes précédemment occupé et qui ne nécessitent qu'un arrêté préfectoral.

Cet arrêté préfectoral se borne à déclarer la nécessité de l'occupation et à déterminer les parcelles à occuper. Mais pour l'exécution même du travail, pour sa disposition, le concessionnaire n'a pas besoin d'une autorisation spéciale. Il est simplement soumis à la surveillance de police ordinaire de l'administration en matière de tous travaux de mines. Pour les entreprises, au contraire, qui nécessitent au préalable une déclaration d'utilité publique et un décret rendu, à cet effet, en conseil d'État, l'administration intervient non seulement pour légitimer l'occupation de terrains à faire par cette voie, mais aussi pour approuver ou autoriser le plan de l'ouvrage, tout comme s'il s'agissait d'un travail public.

368. — Ce régime s'applique à des travaux ou ouvrages du concessionnaire dont les uns doivent être exécutés à l'intérieur du périmètre de la concession et les autres à l'extérieur.

Les premiers sont les canaux de navigation et les chemins de fer modifiant le relief du sol. Nous n'avons pas besoin de revenir sur le sens qu'il faut donner à cette définition.

Les seconds comprennent deux catégories de travaux : 1° les voies de communication de toute nature, routes, canaux, chemins de fer; 2° les travaux de mines dits *travaux de secours*. Il faut entendre par là tous travaux de mines qui peuvent être nécessaires ou seulement utiles à l'exploitation

d'une mine, à l'exception de ceux qui n'auraient pour effet que de faciliter la sortie des produits de la mine et par suite d'améliorer simplement les conditions économiques de son exploitation. Ainsi, le service du sortage des produits est exclu, en principe, de ceux qui peuvent nécessiter des travaux dits *travaux de secours;* ils peuvent, au contraire, être appliqués à tous les autres services de la mine ; l'énumération de l'article 44, « tels que puits ou galeries destinés à faciliter l'aérage et l'écoulement des eaux », est purement énonciative et non limitative; en fait, on ne voit guère pour quels services autres que ceux de l'aérage et de l'écoulement des eaux cette disposition pourrait être invoquée [1].

369. — S'il s'agissait, à titre de travaux de secours, d'étendre les travaux d'une concession sur une autre qui lui serait limitrophe, ou de mettre en communication les travaux de deux concessions limitrophes en vue de faciliter l'aérage ou l'écoulement des eaux, l'administration a été considérée de tout temps comme suffisamment armée par ses pouvoirs ordinaires de police minérale, sans avoir besoin de recourir aux dispositions du nouvel article 44. Les cahiers des charges ont contenu et contiennent une clause type (W du modèle de 1843, N du modèle de 1882), pour régler la question en cas de mésentente entre les deux concessionnaires, ainsi que nous le verrons dans le chapitre suivant. Le droit que l'administration s'est ainsi arrogé peut être, il est vrai, sérieusement contesté ; il n'y a de fondement sérieux en droit en pareille matière que les dispositions du nouvel article 44 de la loi des mines et par suite de procédure régulière pour l'exécution des travaux de secours que celle du décret déclaratif d'utilité publique, inaugurée par cet article.

370. — La possibilité de faire des travaux en dehors du périmètre de la concession est une des améliorations introduites dans notre législation minérale par la loi du 27 juillet 1880, au grand avantage des exploitants qui l'avaient

1. On pourrait, à la rigueur, faire rentrer dans les *travaux de secours* les travaux nécessaires au détournement de ruisseaux hors du périmètre de la concession dans le cas mentionné au n° 336.

vivement réclamée depuis longtemps. Si on s'étonne de voir le bénéfice de l'expropriation pour cause d'utilité publique ainsi attribué pour l'exécution de travaux qui sont faits au demeurant pour l'avantage particulier d'un concessionnaire de mines, il ne faut pas perdre de vue que l'exploitation des mines est considérée comme d'intérêt public; c'est sur cette idée que repose toute la législation des mines et seule elle explique qu'il y ait une législation spéciale sur cette matière.

371. — Pour l'exécution des deux catégories de travaux ci-dessus mentionnées, voies de communication et travaux de secours, on doit procéder, dit le deuxième alinéa de l'article 44, conformément aux dispositions de la loi du 3 mai 1841 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique, en d'autres termes, comme s'il s'agissait de l'exécution d'un travail public d'intérêt général.

La déclaration d'utilité publique par un décret rendu en conseil d'État ne peut donc intervenir qu'après l'enquête réglementaire, faite conformément à l'ordonnance du 18 février 1834. Après la déclaration d'utilité publique et, s'il y a lieu, après l'arrêté préfectoral de désignation des localités rendu en conformité de l'article 2 de la loi du 3 mai 1841, on procédera à l'enquête parcellaire, ou du titre II de ladite loi, qui sera suivie de l'arrêté préfectoral de cessibilité. Après quoi sera rendu le jugement d'expropriation, et, à défaut d'accord amiable, les indemnités seront fixées par le jury d'expropriation. Après payement, ou, suivant les cas, consignation de l'indemnité, conformément toujours aux prescriptions de la loi du 3 mai 1841, le concessionnaire pourra prendre possession des terrains et procéder à l'exécution du travail.

Nous ne pouvons que renvoyer, pour le détail de toutes ces matières, à la loi du 3 mai 1841 et à la procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique, qu'il faudrait, sans cela, passer entièrement en revue ici. Il nous suffira d'indiquer les situations respectives du concessionnaire de mines et de l'administration dans toute cette procédure.

Le concessionnaire doit évidemment être considéré et doit agir comme le fait, en matière de travaux publics, un concessionnaire de travaux publics aux termes de l'article

63 de la loi du 3 mai 1841. Il exercera donc tous les droits conférés à l'administration et sera soumis à toutes les obligations qui lui sont imposées par ladite loi. C'est donc à la diligence et aux frais du concessionnaire que la procédure devra se poursuivre dans tout son cours, sur les divers dossiers réglementaires préparés et constitués par lui. Mais on sait que les enquêtes successives que nécessite la matière, tant celle de l'ordonnance de 1834 pour la déclaration d'utilité publique que celle du titre II de la loi du 3 mai 1841, ne peuvent avoir lieu qu'en vertu d'arrêtés préfectoraux distincts sur lesquels le préfet doit consulter les ingénieurs des services auxquels incombe la surveillance du travail. Dans l'espèce, ainsi qu'une circulaire du ministre des travaux publics du 21 novembre 1881 l'a indiqué, c'est aux ingénieurs des mines qu'il appartient d'intervenir, ainsi que le feraient les ingénieurs des ponts et chaussées pour l'exécution de travaux publics ordinaires d'intérêt général concédés à des compagnies particulières. En d'autres termes, c'est sous la surveillance et sur les avis des ingénieurs des mines que le concessionnaire de mines doit poursuivre la déclaration d'utilité publique et ultérieurement l'expropriation conformément aux lois et règlements sur la matière. Nous ne pouvons donc pour tout ce qui est relatif à l'intervention des ingénieurs des mines dans cette question que renvoyer aux règles sur l'intervention des ingénieurs des ponts et chaussées en matière de travaux publics exécutés par des compagnies ou des particuliers.

372. — Cette assimilation a été complétée par un décret du 12 décembre 1884 pour le cas où lesdits travaux seraient exécutés dans la zone frontière, telle que la définit la législation sur la matière, d'après la loi du 7 août 1851 et les décrets des 16 août 1853 et 8 septembre 1878. Tous les travaux que le concessionnaire de mines peut entreprendre, en vertu et par application du nouvel article 44 de la loi de 1810, ont été classés par l'article 2 du décret du 12 décembre 1884 dans la catégorie des *travaux mixtes* soumis à la compétence de la *Commission mixte des travaux publics* et à la législation y relative. L'article 1er du même décret a, en outre, en donnant

une nouvelle rédaction des articles 12 et 16 du décret réglementaire du 16 août 1853, stipulé que les ingénieurs ordinaires et les ingénieurs en chef des mines étaient respectivement chefs de service pour les conférences au 1er et au 2e degré. A défaut de cette attribution explicite qui leur a été faite par le décret du 12 décembre 1884, c'étaient les ingénieurs des ponts et chaussées qui devaient être considérés comme chefs de service pour ces conférences.

Nous ne pouvons également que renvoyer ici à la législation sur les travaux mixtes, qu'il ne nous serait pas possible de reprendre incidemment. Nous avons mentionné ci-dessus les textes qui la régissent et nous n'en rappellerons que quelques points pour mémoire.

L'administration de la guerre ou celle de la marine n'interviennent que lors du premier établissement de l'ouvrage, pour arrêter les conditions dans lesquelles il doit être construit. Ultérieurement le concessionnaire de mine aura toute liberté pour les travaux d'entretien à la condition qu'ils ne changent pas la forme ou la situation première de l'ouvrage.

Dans les conférences mixtes tant du 1er que du 2e degré, le concessionnaire ou ses ingénieurs ne peuvent simplement qu'être entendus en leurs observations ; ce sont les chefs de service désignés par les règlements sur la matière, dans l'espèce les ingénieurs des mines, qui suivent et poursuivent l'instruction de l'affaire sur les documents fournis par le concessionnaire.

373. — Suivant l'article 44 de la loi de 1810, modifié par la loi de 1880, « les voies de communication créées en dehors du périmètre pourront être affectées à l'usage du public, dans les conditions établies par le cahier des charges ».

Cette disposition de la loi est, on le voit, exclusive aux voies de communication établies hors du périmètre de la concession. Elle ne pourrait être étendue aux voies de communication établies à l'intérieur de la concession, alors même que leur construction nécessiterait une déclaration d'utilité publique par décret rendu en conseil d'État. Ces voies doivent rester exclusivement au service du concessionnaire.

L'article 44 n'a fait, en ce qui concerne du moins les chemins de fer, que régulariser, par l'autorité de la loi, une pratique depuis longtemps consacrée par l'administration et qui paraît avoir été acceptée par la jurisprudence, laquelle consistait à faire exécuter ces chemins de fer, quand ils paraissaient nécessaires à une entreprise de mines, au titre de ce que l'on avait nommé les *chemins de fer industriels*. Les chemins de fer industriels ne sont pas autre chose, en définitive, que des chemins de fer concédés à titre d'intérêt général avec cette réserve, portée dans tous les décrets de concession ou d'autorisation de travaux, que provisoirement le chemin de fer sera affecté à l'usage exclusif de la mine, mais que le gouvernement se réserve la faculté de l'ouvrir ultérieurement à un service public soit de marchandises, soit de voyageurs, dans les conditions fixées par un cahier des charges, qui n'est généralement que la reproduction textuelle du cahier des charges type de tous les chemins de fer publics.

Malgré cette réserve, en raison de l'établissement du chemin par voie de concession octroyée à temps, généralement pour 99 ans, du retour à l'État en fin de concession et en raison de l'éventualité de l'établissement d'un service public, de pareils chemins de fer ont toujours été considérés comme des dépendances du domaine public, et leur exécution a été assimilée sans contestation à l'exécution de véritables travaux publics. D'où résultait l'application à ces chemins de fer de toutes les règles tant de fond que de compétence sur les travaux publics en général et les chemins de fer en particulier. (Aucoc, *Conférences*, 2e édition, t. III, nos 1733 à 1736.)

Rien n'empêchait évidemment qu'on continuât à en agir ainsi après comme avant la loi du 27 juillet 1880. Son article 44 avait, au moins, cette utilité et cet avantage de justifier légalement la déclaration d'utilité publique et l'application de la procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique à des entreprises qui, sans cela, pouvaient être taxées d'intérêt purement privé.

Mais dans les applications qui ont été faites jusqu'ici de cette nouvelle disposition, on n'a pas suivi les anciens errements, et les solutions adoptées sont de nature à soulever certaines difficultés ou tout au moins à provoquer des distinctions.

En effet, dans les deux décrets des 17 novembre 1882 (chemins de fer des mines de houille de Thivencelles, Nord) et 24 février 1883 (mines de sel de Montmorot, Jura), il n'a été fait aucune réserve, ni dans le décret d'autorisation ni dans le cahier des charges annexé, pour une affectation éventuelle de ces chemins de fer à un service public. Bien plus, l'article 13 stipule l'interdiction d'établir sur la voie ferrée un service public de transport de voyageurs ou de marchandises. En outre, ce n'est pas une concession qui est donnée, mais une autorisation de faire un travail qui est accordée; et, partant, il n'est aucunement question de retour à l'État au bout d'une période de temps déterminée. Dans ces circonstances, on peut et on doit soutenir, aux termes de l'article 44 de la loi de 1810, qu'un pareil chemin de fer ne pourra jamais, dans l'avenir, être affecté à l'usage du public, qu'il est et qu'il restera toujours une dépendance de la mine, un travail minier, qui est la propriété exclusive du concessionnaire, propriété de droit privé soumise simplement à une surveillance administrative d'une nature spéciale.

De pareils chemins de fer doivent donc, en droit, être considérés comme constituant une classe spéciale qu'on pourrait appeler des *chemins de fer miniers* se rapprochant beaucoup plus des embranchements particuliers, que les industriels peuvent établir pour relier leurs établissements aux chemins de fer d'intérêt général en vertu de l'article 62 du cahier des charges type, que des *chemins de fer industriels*. En effet, il est aussi difficile, dans les chemins de fer miniers établis dans les conditions qui viennent d'être indiquées, de reconnaître les caractères qui permettraient de les faire rentrer dans le domaine public, que d'y rencontrer les caractères d'un travail public.

En dehors des règles sur l'expropriation pour cause d'utilité publique qui leur sont applicables, et uniquement pour l'acquisition des terrains nécessaires à leur établissement, ces chemins de fer miniers, soit pendant soit après leur construction, ne relèvent plus des règles du droit administratif, mais de celles du droit privé, tant pour les servitudes du voisinage que pour les relations avec les propriétaires voisins et notam-

ment pour les dommages qui échappent à la compétence administrative pour rentrer dans la compétence judiciaire.

La doctrine que nous venons d'exposer se trouve confirmée par le rapport de M. Pàris au Sénat, qui porte, dans son commentaire de l'article 43 :

« Les chemins de fer ainsi créés seront considérés comme de simples voies de raccordement employées à un usage spécial, le service de l'exploitation, et débarrassées des conditions souvent onéreuses qu'on était obligé de leur imposer, en les considérant comme des voies ferrées ordinaires ; ils ne seront désormais rendus publics que si le cahier des charges prévoit et règle cette affectation. »

Cette situation serait assez analogue à celle que la loi du 14 juillet 1856 a faite aux propriétaires de sources minérales déclarées d'intérêt public. Aux termes des articles 7 et 9 de cette loi, le propriétaire peut occuper, en vertu d'un arrêté préfectoral, les terrains situés à l'intérieur du périmètre de protection attribué à la source, qui seraient nécessaires à l'exécution d'un travail de captage et d'aménagement, autorisé par le ministre des travaux publics. En cas de pareille occupation, le propriétaire du sol peut réclamer l'acquisition des terrains occupés, sans que l'exploitant de la source puisse le contraindre à vendre. Si cette acquisition est réclamée, l'indemnité, aux termes de l'article 9 précité, doit être réglée suivant les formes prescrites par la loi du 3 mai 1841, c'est-à-dire déterminée par le jury d'expropriation. Il y a finalement, en ce cas, une véritable expropriation qui doit être poursuivie dans les mêmes formes que l'expropriation pour cause d'utilité publique. Malgré ce règlement d'indemnité par application de la loi du 3 mai 1841, l'article 10 de la loi du 14 juillet 1856 stipule explicitement que les dommages résultant de l'exécution de toutes les entreprises du propriétaire de la source sont de la compétence des tribunaux. Ainsi ces entreprises n'auront, en aucun cas, le caractère d'un travail public entraînant la compétence de la juridiction administrative d'après la loi du 28 pluviôse an VIII ; elles restent des entreprises privées qui échappent aux règles du droit administratif et sont soumises aux règles du droit civil privé.

Sans doute, il n'y a pas identité entre la situation du

concessionnaire de mine, dans l'application de l'article 44 de la loi du 21 avril 1810, modifié par celle du 27 juillet 1880, et la situation de l'exploitant de la source dans l'application de l'article 9 de la loi du 14 juillet 1856. L'exploitant de la source ne peut jamais provoquer l'expropriation dont le propriétaire du sol peut seul réclamer le bénéfice ; le concessionnaire de mine doit au contraire la provoquer. En outre, il faut au préalable que l'entreprise de celui-ci ait été déclarée d'utilité publique après les enquêtes réglementaires, tandis que cette déclaration est inutile pour l'exploitant de la source minérale.

Ces différences sont importantes, nous le reconnaissons ; mais elles touchent aux formes à suivre, à la procédure, plus qu'elles ne modifient le fond ou les principes. Ce qui est essentiel pour caractériser le travail public ou une entreprise de travaux publics, c'est la publicité : or elle manque précisément dans les conditions auxquelles nous faisons allusion. C'est pourquoi nous pensons que dans tout ceci il ne s'agit pas de travaux publics, de dépendances du domaine public, mais de simples entreprises privées qui, au point de vue juridique, ne peuvent être assimilées en rien aux travaux publics ; les règles tant sur le fond que sur la compétence qui les concernent ne sont pas applicables.

En refusant à ces chemins de fer miniers le caractère de travaux publics, avec toutes les conséquences de droit que ce caractère entraînerait, nous nous trouvons d'accord avec la doctrine que le conseil d'État a appliquée (2 mai 1873, *Barliou*) à un chemin de fer destiné à l'exploitation d'une forêt domaniale.

On ne serait plus en présence d'un chemin de fer minier, possédant le caractère juridique que nous venons de dire, mais d'un chemin de fer industriel, tel qu'il a été défini ci-dessus, si le chemin en question était concédé à temps, pour faire retour à l'État en fin de concession, avec faculté pour l'État, au cours de la concession, d'y faire établir un service public de voyageurs ou de marchandises. En effet, bien qu'il puisse être momentanément suspendu dans ses effets, le caractère de publicité que nous réclamions ci-dessus serait inhérent à cette entreprise.

374. — Les travaux de secours et les voies de communication établies à l'intérieur de la concession, qui ne peuvent jamais être, ni les uns ni les autres, affectés à l'usage du public, restent donc, à plus forte raison encore, s'il est possible, que les chemins de fer que nous venons de qualifier de miniers, des entreprises privées du concessionnaire de mine. A quel régime ces entreprises seront-elles exactement soumises ? Quel est leur véritable caractère juridique ? Est-ce le droit commun seul qui leur sera applicable ? ou ne faut-il pas leur appliquer, le cas échéant, la législation des mines ? Il est fâcheux que le législateur ait laissé dans l'ombre une question qui a cependant une sérieuse importance. Malgré cette lacune, nous sommes porté à penser qu'il faut considérer tout travail, entrepris par le concessionnaire en vertu de l'article 44 de la loi de 1810, qui n'est pas ou ne peut pas être affecté à l'usage du public, comme un travail inhérent à l'exploitation de la mine et en constituant une dépendance inséparable au même titre que tout autre travail se rattachant légalement à l'exploitation. Si le travail est entrepris à l'intérieur du périmètre de la concession, il ne paraît pas que la question puisse être controversée. Le travail est-il autorisé hors de la concession, on ne voit pas que la loi fasse de distinction entre les deux cas : d'où il suit qu'on doit leur appliquer le même régime et leur reconnaître le même caractère.

La conséquence de cette observation serait que, pour tous travaux non affectés au public, l'entreprise ne pourrait pas être soumise à un cahier des charges contenant des stipulations ou obligations autres que celles qui peuvent être insérées dans les cahiers des charges des concessions de mines.

375. — Lorsqu'un concessionnaire de mines est en même temps concessionnaire d'un de ces chemins de fer d'intérêt général dits chemins de fer industriels, il importe, le cas échéant, de distinguer en quelle qualité il agirait lorsqu'ultérieurement il demanderait de nouvelles occupations de terrains. S'agit-il de développer ledit chemin de fer ou ses dépendances, ses gares, dépôts ou ateliers, par exemple, même à l'intérieur du périmètre de la concession de mine,

l'exploitant ne serait pas fondé à invoquer l'article 43 de la loi de 1810. Ce n'est pas à titre de concessionnaire de la mine qu'il agit alors, en effet, mais à titre de concessionnaire du chemin de fer.

SECTION IV

DE LA RÉPARATION DES DOMMAGES CAUSÉS A LA SURFACE PAR L'EXPLOITATION DES MINES

376. — Dans quelles circonstances et dans quelle mesure le concessionnaire de mines est-il tenu de réparer les préjudices que l'exploitation des mines peut produire à la surface ? telle est la question que nous avons à examiner dans la présente section.

La doctrine et la jurisprudence ont longtemps hésité ; encore bien qu'aujourd'hui, depuis la modification de l'article 43 de la loi de 1810 par la loi du 27 juillet 1880, plusieurs points soient définitivement réglés, la matière est loin d'être éclaircie au point de ne plus donner lieu qu'à des difficultés d'application et non à des discussions de principe.

Pour élucider complètement ce sujet, il nous paraît nécessaire de distinguer deux cas différents, à savoir : celui où ce sont des propriétés privées de surface qui sont en cause, et celui au contraire où il s'agit de dépendances du domaine public.

§ I

Propriétés privées de la surface.

377. — Il y a lieu tout d'abord de se demander dans quelles circonstances le concessionnaire de mines est tenu en principe de réparer un dommage produit à la surface par ses travaux.

Deux systèmes ont été présentés.

378. — Dans l'un, que l'on pourrait dire de la responsabilité de droit commun, on fait observer que le principe fondamental de la loi des mines est l'assimilation de la mine à une propriété de droit commun ; la mine doit être soumise à toutes les règles que ce droit fixe pour les rapports des propriétaires entre eux, à moins qu'une prescription spéciale de la loi des mines n'en ait disposé autrement d'une façon explicite et formelle. Or, dans son ancien texte, la loi de 1810 était muette sur la question des dommages ; dans son nouveau texte, il est dit explicitement à la fin de l'article 43 : « la réparation des dommages reste soumise au droit commun. » En droit commun, le principe de la réparation des dommages se trouve dans les articles 1382 et 1383, d'après lesquels on n'est tenu à réparer le préjudice fait à autrui que lorsqu'il est la conséquence d'une faute. Le fait seul ne suffit pas pour engager la responsabilité ; il faut la faute, la faute juridique, le fait illicite ; il ne faut pas qu'on puisse dire *feci, sed jure feci* et se retirer indemne à l'abri de cet adage. D'où il suit que le concessionnaire de mines qui établirait qu'il a exploité sans faute, en suivant scrupuleusement toutes les règles, en prenant toutes les précautions que l'art des mines enseigne, devrait être tenu pour irresponsable du dommage qu'une exploitation ainsi conduite aurait causé à la surface.

379. — Dans le second système, on supplée au silence de la loi, et, sous le prétexte d'interpréter celle-ci en en consultant l'esprit et l'ensemble, on déclare le concessionnaire tenu de réparer tous les dommages produits par son fait, sans qu'il y ait lieu de rechercher s'il est ou non en faute juridique ou technique. Que ce système soit plus en accord avec l'équité et la nature des choses, nous n'y ferons pas d'objection ; mais on doit maintenir qu'il ne ressort absolument pas de la loi et que dans ce cas, plus spécialement que dans tout autre peut-être, la jurisprudence a substitué sa solution à celle de la loi.

380. — La jurisprudence de la Cour de cassation s'est notamment affirmée dans ce sens par de nombreux arrêts,

qui, mieux que tous autres documents, indiquent les motifs sur lesquels s'appuie la théorie de ce second système.

Les premières bases se trouvent dans un arrêt du 4 janvier 1841 (Req. *de Lavernède* c. *Allègre*. Dall. v° *Mines*, p. 705), dont les termes ont été reproduits avec plus de développement encore dans un second arrêt du 20 juillet 1842 (Req., *C*[ie] *de la Grand-Croix* c. *Guillemin*. D., 1842, 1, 396), arrêts se rapportant tous deux à des dommages causés à des champs.

« L'obligation première et principale du concessionnaire de la mine envers le propriétaire du sol, dit ce second arrêt, est de supporter et maintenir le toit de la mine ; c'est une condition naturelle, absolue, perpétuelle, qu'il est inutile d'imposer et, lorsque les moyens ordinaires ne suffisent pas pour soutenir le sol, le concessionnaire doit en employer d'extraordinaires, même faire une voûte si cela est indispensable ; d'où il résulte, en fait et en droit, que, dans l'espèce, la faute est présumée d'après l'événement, sans qu'il soit besoin d'autre vérification, et il a été fait, dans la cause, une juste application des articles 1382 et 1383 du Code civil. — Loin de déroger aux conséquences qui résultent de la nature des choses et des principes généraux du droit, la loi du 21 avril 1810 a littéralement consacré le principe d'indemnité en faveur du propriétaire de la surface pour tous les préjudices que lui cause l'exploitation de la mine. Ce principe ressort du texte, de l'esprit et de l'ensemble de la loi, notamment de la combinaison de l'article 6 avec les articles 10, 11, 15, 43 et 45. »

Dans son arrêt du 16 novembre 1852 (Req., *C*[ie] *des mines de la Loire* c. *C*[ie] *de l'éclairage au gaz de Rive-de-Gier*. D., 1853, 1. 183), la Cour de cassation a été doublement plus explicite, si l'on peut s'exprimer ainsi. En effet, il s'agissait, dans l'espèce, non pas de dommages aux champs, à des maisons ou à des constructions et entreprises ordinaires du propriétaire du sol, mais bien de dommages à une canalisation de gaz. Le concessionnaire a été tenu à les réparer par ces motifs :

« Attendu que la circonstance que les travaux (de la mine) avaient été faits suivant les règles de l'art ne saurait affranchir la compagnie des mines de la responsabilité par elle encourue ; que cette responsabilité existe par cela seul qu'un dommage a été éprouvé et que ce dommage est la conséquence des travaux ou de l'omission de certaines précautions. »

Rien de plus net, on le voit, et, vu les faits de l'espèce, cette

responsabilité spéciale du concessionnaire ne paraît pas découler du lien de droit que l'on prétendrait invoquer entre la mine et la propriété de la surface, celle-là étant considérée comme un démembrement de celle-ci, mais uniquement de la situation et de la nature respective des propriétés placées l'une au-dessus de l'autre. La mine est considérée, en principe, comme assujettie au sol, à la surface ; toutes les entreprises qui peuvent s'y faire doivent être protégées contre les conséquences des travaux des concessionnaires.

Cette suprématie de la surface sur la mine a été très nettement affirmée par les deux arrêts du 3 février 1857 (Req., *Coste-Clavel et C*[ie] c. *Pétin*. D., 1857, 1, 193) et du 17 juin 1857 (Req., *Chagot et C*[ie] c. *Trémeau*), qui ont posé le principe que réparation était due au propriétaire pour toutes constructions élevées non seulement postérieurement à la concession de la mine, mais encore postérieurement au début de l'exploitation dans le quartier considéré.

« Attendu que le concessionnaire d'une mine, dit l'arrêt du 17 juin 1857, doit user de la concession de manière à ne porter aucune atteinte à l'usage légitime de la propriété de la superficie ; qu'au nombre et au premier rang de ses obligations, il faut placer le devoir de donner au toit de la mine toute la solidité nécessaire à la sécurité des constructions élevées à la surface, sans qu'il y ait à distinguer entre les constructions antérieures et celles postérieures soit à la concession, soit à l'exploitation de la mine, la situation des parties étant la même quant au devoir du concessionnaire de la mine de respecter le droit du propriétaire du sol d'y asseoir des bâtiments. »

L'arrêt du 3 février 1857, accentuant cette responsabilité comme découlant du fait seul, avait déjà dit :

« Que le dommage causé à la propriété doit donner lieu à une réparation que la juridiction ordinaire doit apprécier, sans qu'il soit besoin de s'adresser préalablement à la juridiction administrative pour savoir si le concessionnaire a suivi, avec plus ou moins de fidélité, les instructions à lui données par l'administration ou s'il s'est conformé aux précautions générales à prendre lors d'une exploitation de mine. »

Nous mentionnerons encore les motifs analogues, mais encore plus explicites, par lesquels, dans ses deux arrêts du 8 juin 1869 (Dall., 69, 1), la Cour de cassation a condamné

le concessionnaire à réparer le dommage produit à la surface par un détournement ou tarissement d'eau, résultant de travaux souterrains faits directement sous la propriété endommagée :

« La constitution artificielle des deux propriétés distinctes, de la superficie et du tréfonds, établit, entre l'une et l'autre, des rapports nécessaires, très différents de ceux qui existent entre deux héritages situés l'un à côté de l'autre, et dès lors, aussi, des obligations réciproques dont la loi de 1810 a dû tenir et a tenu compte. — Du rapprochement des articles 6, 10, 11, 15, 43 et 45 de ladite loi, il résulte que le législateur a entendu protéger la propriété de la surface contre les entreprises du concessionnaire de la mine. »

Dans un arrêt du 18 juin 1879, rendu par la chambre civile, (*Schneider* c. *Avril*) la Cour de cassation a confirmé d'une façon encore plus solennelle, et non sans importance en droit, le principe de la responsabilité absolue du concessionnaire. Il résulterait, en effet, de cet arrêt que le préjudice provenant du fait du concessionnaire, malgré « une exploitation régulière prudemment et sagement conduite », suivant les termes de l'arrêt, est un fait sur lequel il est licite aux parties de transiger par avance. Au contraire, les dommages « qui seraient causés par une faute imputable au concessionnaire ou à ses agents » constitueraient un délit civil sur lequel il ne serait pas licite au concessionnaire de stipuler sa non-responsabilité, en vertu de ce « principe d'ordre public qui ne permet pas de stipuler la non-responsabilité de sa propre faute ».

On reconnaîtra sans peine quel jour cet arrêt capital jette sur la matière telle que la voit la Cour de cassation et combien loin nous sommes, avec sa jurisprudence si souvent et si nettement répétée, de la doctrine de la responsabilité engagée en cas de faute seulement.

Un dernier arrêt du 21 juillet 1885 (Civ., *Société des houillères de Rive-de-Gier* c. *Cie des chemins de fer P.-L.-M.*), rendu dans une affaire particulièrement intéressante sur laquelle nous aurons à revenir, a résumé cette longue succession de décisions, et, on peut l'admettre, définitivement consacré la doctrine de la Cour de cassation en disant :

« Attendu qu'aux termes de l'article 15 de la loi du 21 avril 1810, tout

concessionnaire de mines est tenu de réparer le préjudice que son exploitation occasionne aux constructions ou installations faites à la surface par les propriétaires ou avec leur autorisation; que cette responsabilité existe sans qu'il y ait lieu de distinguer si ces constructions ou installations sont d'intérêt public ou privé, si elle sont postérieures ou non à l'exploitation de la mine, par cela seul qu'un dommage a été causé à la suite de travaux exécutés même suivant les règles de l'art, c'est-à-dire sans faute imputable au concessionnaire de la mine[1]. »

381. — Au milieu de cette longue série d'arrêts dont il semble que la doctrine aille toujours s'accentuant, qui ont touché pour ainsi dire à tous les cas de la pratique, il en est un seul qui ait fait exception en matière de détournement de sources. Lorsque les eaux avaient été taries ou détournées par des travaux situés sous la propriété endommagée, la cour (arrêts du 8 juin 1869) n'avait pas hésité à appliquer sa doctrine de la responsabilité générale du concessionnaire engagée par ce seul fait. Mais dans un cas où les travaux ayant produit le détournement se trouvaient situés sous une propriété autre que celle endommagée, le concessionnaire avait été déclaré irresponsable par un arrêt du 8 août 1872 (Req., *Maurin* c. *Cie des forges d'Alais*. Sir., 72, 1, 354). Les arrêts postérieurs ci-dessus rapportés montrent bien que la cour n'a pas abandonné sa doctrine sur la responsabilité du concessionnaire. L'arrêt de 1872 n'est qu'une dérogation au principe général, résultant de ce qu'il s'agissait, dans l'espèce, pour le propriétaire superficiaire, ainsi que le porte textuellement l'arrêt, d'une « faculté... constituant pour lui un avantage accidentel dont il peut être privé sans dédommagement par les fouilles qu'un autre propriétaire vient à pratiquer ou à autoriser dans son propre fonds ».

1. Nous nous inclinons devant la doctrine de la Cour de cassation que nous sommes partisan, pour notre part, de voir consacrer par le législateur avec une réserve, toutefois, contre le dol ou la fraude ; nous comprenons qu'à défaut d'un texte qui l'y autorisât formellement la Cour ait invoqué les principes généraux d'équité pour fortifier sa doctrine ; mais nous croyons qu'elle ne pouvait plus mal choisir pour l'étayer que l'article 15, sur la nature et la portée duquel nous nous sommes suffisamment expliqué dans la section que nous lui avons consacrée.

On peut également, au sujet de cet arrêt, faire des réserves sur la compétence des tribunaux judiciaires, qui n'a du reste pas été mise en cause. (V. n° 864, note.)

Aussi bien, nous nous garderions de soutenir que la cour persisterait, en circonstances pareilles, dans son système de l'arrêt de 1872. Bien qu'il manque de netteté dans les circonstances du fait, l'arrêt du 27 janvier 1885 (Civ., *Bally* c. *de Lépinerays*) paraît déjà ne plus adopter cette distinction du voisinage et de la superposition, que l'on avait bâtie, en matière de détournement de sources, sur le rapprochement des arrêts de 1869 et de 1872 : il fait pressentir, pour ainsi dire, l'abandon dans l'avenir du système de l'arrêt de 1872 [1].

Au reste, la Cour de cassation de Belgique (30 mai 1872, *Société du Grand Bordia* c. *Delbos*), n'a pas fait de difficulté d'admettre la responsabilité du concessionnaire, même dans le cas de détournement de sources par des travaux effectués dans le voisinage et non au-dessous même de la propriété endommagée. Toutefois l'espèce soumise aux tribunaux belges se présentait dans des circonstances particulières diminuant peut-être l'intérêt doctrinal qu'on a voulu tirer de cet important arrêt. En effet, le cahier des charges de la concession portait explicitement que les concessionnaires devaient conduire leurs travaux de manière à ne pas nuire aux habitations ou aux eaux utiles de la surface. Sans doute, il est permis de douter de la légalité d'une clause pareille, et par suite on peut contester que son insertion dans un cahier des charges suffise pour obliger le concessionnaire. Mais, dans l'espèce, le concessionnaire, loin de protester contre cette clause, avait souscrit le cahier des charges antérieurement à la concession. Il y avait donc un engagement qui pouvait être considéré comme ayant été pris librement par lui. Sa violation le constituait en état de faute juridique, justifiant par là, en droit, l'application de l'article 1382 pour tout dommage résultant de l'inobservation dudit engagement.

382. — Ainsi, au système de la responsabilité du conces-

1. Une pareille variation s'est produite récemment dans la jurisprudence du conseil d'État dans une matière à tous égards tout à fait analogue, le détournement des sources par l'exécution des travaux publics. Après avoir longtemps décidé qu'il n'y avait pas là un dommage que l'entrepreneur dût réparer, le conseil a fini par admettre qu'il y avait un préjudice que les règles du Code civil sur les sources ne pouvaient dispenser l'entrepreneur de réparer comme tous autres préjudices.

sionnaire en cas seulement de faute établie, système qui, en l'absence de tout texte formel dans la loi, paraissait le plus conforme aux principes fondamentaux de notre législation minérale, la jurisprudence de la Cour de cassation a substitué le système de la responsabilité du concessionnaire dès qu'il est reconnu que le dommage résulte de son fait. Que ce système soit plus conforme à la nature des choses, qu'il soit plus équitable, nous le concédons volontiers. Mais, nous le répéterons, était-ce bien à la jurisprudence à substituer ses solutions à celles de la loi ? Ne pourrait-on pas ici redire, avec les cours de Nîmes (14 janvier 1873, 27 février 1878), et la cour de Riom (21 février 1881), à l'occasion de contestations pour détournement d'eau, « s'il y a une lacune à ce sujet dans la législation, il n'appartiendrait qu'aux pouvoirs publics de la combler » [1].

383. — Quant au montant de l'indemnité due pour dommage, dans le cas où le concessionnaire est tenu pour responsable, on avait admis dans un premier état de la jurisprudence, sous l'empire de l'ancien texte de la loi de 1810, que le dommage devait être assimilé à l'occupation et que par suite l'indemnité devait être calculée au double de la valeur. Toutefois, la Cour de cassation avait fini par condamner cette doctrine dans son arrêt rendu, toutes chambres réunies, le 23 juillet 1862. Le dernier alinéa de l'article 43, tel qu'il a été modifié par la loi du 27 juillet 1880, a eu spécialement pour but, ainsi qu'on l'a souvent répété dans la préparation de cette loi,

1. Il n'est pas douteux cependant que la doctrine actuelle de la Cour de cassation, y compris sa réserve de l'arrêt de 1872 pour les sources *voisines*, n'ait été implicitement admise dans la discussion de la loi de 1880 au Sénat. M. Pâris, rapporteur, dans la séance du 18 février 1879, l'a affirmé par deux fois dans les termes les plus nets, sans soulever aucune contestation. « Quelle est la règle, a-t-il dit, qui prévaut au sujet des dommages très multiples qui peuvent être causés à la surface, soit par l'occupation de la surface même, soit par les travaux du fond ? C'est que le dommage, quel qu'il soit, doit être réparé... » ; et plus loin : « Toutes les fois que des travaux souterrains occasionnent à la surface un dommage, soit aux bâtiments, soit au sol lui-même, par suite d'affaissements, d'éboulements ou de crevasses, il est reconnu que ce dommage doit être réparé. »

La question du détournement de sources *voisines* fit l'objet d'une longue discussion ; on décida de rester dans le *statu quo* en reconnaissant implicitement la doctrine de l'arrêt de 1872.

de consacrer définitivement, par voie législative, cette solution que les principes devaient imposer.

La réparation des dommages doit donc se faire conformément au droit commun, c'est-à-dire que, suivant la règle de l'article 1149 du Code civil, l'indemnité doit être du montant de la perte qu'on a subie et du gain dont on a été privé. C'est la valeur simple du préjudice subi dont on doit être indemnisé, valeur appréciée actuellement, c'est-à-dire au moment où s'est produit le fait dommageable, sans tenir compte notamment des variations de valeur depuis le moment où les constructions de surface ont été élevées, depuis celui auquel la concession a été instituée ou depuis lequel l'exploitation a commencé. Pour une maison notamment, il faut tenir compte de « la valeur réelle (vénale) au moment où le fait s'est produit, sans avoir égard à ce que sa construction avait pu coûter » (C. cass., Req., 7 avril 1868, *Sauzéas* c. C[ie] *des mines de Beaubrun*).

Suivant les règles du droit commun, la réparation d'un dommage n'est due que lorsque le préjudice est actuel et certain. Toutefois la jurisprudence ne fait nulle difficulté de reconnaître qu'une indemnité peut et doit être attribuée dès que le préjudice, sans être actuel, est inévitable (C. Cass., Req., 15 mai 1861). Notamment s'il ne s'agit pas d'un dommage futur et incertain, mais d'une dépréciation dès à présent certaine et forcée — ce qu'il appartient aux juges du fait de déclarer souverainement — on peut allouer l'indemnité réparatrice en faisant une juste et saine application de l'art. 1382 (*C.* cass., Req., 7 juin 1869, *Daniel et C[ie]* c. *Gilly*. D., 1870, 1, 117).

384. — En principe, la réparation du dommage doit consister en une indemnité à payer en argent par le concessionnaire. Les tribunaux peuvent-ils, au lieu d'une réparation en argent, ordonner l'exécution de certains travaux qu'ils jugent de nature à réparer le préjudice passé et à éviter son retour dans l'avenir? Évidemment, oui, en principe, sous la réserve toutefois que les dispositions ordonnées par les tribunaux ne soient pas en contrariété avec les prescriptions ou injonctions que l'administration peut ou pourra faire pour sauvegarder les intérêts qui lui sont exclusivement confiés.

C'est ce que la Cour de cassation a reconnu par de nombreux arrêts (Req. 23 juin 1850, *Chagot;* — Req. 17 juin 1857, *Chagot;* — Req. 15 mai 1861, Cie *houillère Saint-Eugène;* — Civ. 22 avril 1879, *Cie des mines de Provençal.*) Il est admis, en effet, que l'administration a seule compétence pour surveiller l'exploitation des mines et intervenir dans la direction et la poursuite de leurs travaux par toutes les mesures de nature à assurer, au point de vue de l'intérêt public, la protection de la surface, d'une part, celle du personnel occupé dans la mine, d'autre part.

Le principe est facile à énoncer, l'application pourrait être parfois délicate si les tribunaux n'y apportaient beaucoup d'attention et de réserve. Évidemment ils devraient s'abstenir de connaître d'une action dont l'objet serait de faire interdire par eux des travaux qui s'exécutent avec l'autorisation ou du moins sans opposition de l'administration (C. cas., Req. 5 juin 1828, *Raclet et Lachaume* c. *Mazoyer*. D., 1828, 1, 263). Mais ils pourraient, sans craindre aucune contrariété avec l'administration, ordonner certains travaux de réparation à faire à la surface, comme des bassins d'épuration pour des eaux boueuses (C. cass., Req. 9 janvier 1856, *Grimaldi* c. *Page*), ou un mur de soutènement pour arrêter un remblai mouvant qui menace d'envahir un terrain (C. cass., Req. 15 mai 1861, *mines de houille de Saint-Eugène* c. *époux Rochet*. D., 61, 1, 329).

Au demeurant, comme il n'est pas de dommages matériels qui ne puissent se réparer par une indemnité en argent tant pour le passé que dans l'avenir, nous pensons que les tribunaux devraient se borner à ce mode de réparation, sauf exception peut-être dans des cas très rares et seulement pour des installations purement superficielles.

385. — Comme pour l'indemnité d'occupation, on doit faire remarquer ici, suivant la doctrine d'un arrêt de la Cour de cassation (9 août 1872. Dall., 1872, 1, 332), que ne pourraient être considérées comme offres réelles, les offres faites par un exploitant à un tiers qui a subi un dommage du fait de l'exploitation, encore bien que les offres dépassassent le montant de la somme définitivement allouée après expertise par

les tribunaux, attendu qu'il faut que la dette soit liquide au moment même où les offres sont faites. Le concessionnaire devra donc, en principe, et malgré ses offres, supporter les dépens et notamment les frais d'expertise, à moins qu'il n'y ait mauvaise foi évidente de la part du tiers intéressé qui aurait pu se rendre compte d'une façon certaine que les offres à lui faites devaient être suffisantes.

386. — Nous devons signaler ici le cas, si nettement prévu par les lois allemandes, d'un propriétaire superficiaire voulant bâtir, avec plus ou moins de bonne foi, sur des points où, par suite des travaux souterrains, il y a danger de construire. Si la mauvaise foi était évidente, s'il était établi que le propriétaire ne bâtit que pour voir écrouler sa maison et se la faire payer, les tribunaux sauraient écarter de pareilles prétentions. *Malitiis non est indulgendum.* L'application de ce vieil adage serait d'autant plus facile à justifier, en droit, si l'on adoptait la responsabilité de droit commun, qu'on pourrait dire, dans ce cas, qu'il n'y a pas de faute du concessionnaire, et que, par suite, sa responsabilité n'est pas engagée.

Cette solution a été adoptée, le 23 février 1867, par la cour de Nîmes. Les faits rappelés dans l'arrêt montrent que le propriétaire superficiaire aurait pu s'apercevoir du danger qu'allaient courir ses constructions, en y apportant « une attention ordinaire », suivant l'expression consacrée par les législations allemandes ci-dessus rappelées. De plus, la compagnie concessionnaire l'avait fait avertir et lui avait même fait signifier par huissier de ne pas bâtir. En premier ressort, le tribunal d'Alais, tout en reconnaissant que les agissements du propriétaire n'étaient point à l'abri de toute critique, avait décidé, le 24 juillet 1866, que la responsabilité de la compagnie devait rester engagée pour une partie des dommages.

Toutefois, en principe, le propriétaire superficiaire ne pourrait être soumis à une servitude *non ædificandi*, au profit du concessionnaire, que moyennant indemnité. La cour de Lyon (4 mai 1871. D., 71, 2, 108) l'a reconnu implicitement, en déclarant que le concessionnaire pouvait et devait avertir le propriétaire qui allait bâtir sur un terrain dangereux et devait en outre « acheter l'interdiction de bâtir ». La cour de Nîmes

l'a décidé en confirmant, par adoption de motifs, le 18 juillet 1877, un jugement du tribunal d'Alais, du 26 juillet 1876. Dans cette affaire, le concessionnaire avait fait signifier au propriétaire la défense de bâtir sur tous les terrains d'emplacement qu'il possédait autour d'un village. Le propriétaire avait accepté de ne plus bâtir qu'à ses risques et périls, moyennant une indemnité ; à quoi le concessionnaire accédait en principe ; les deux parties ne différaient que sur le montant de l'indemnité, qui fut fixée par les tribunaux, après expertise.

387. — L'indemnité du double de la valeur pour occupation de terrains, à payer en vertu de l'article 43, ne comprend (V. n° 365) que l'indemnité due pour privation de jouissance ou perte de propriété du sol des parcelles occupées. Le concessionnaire étant en outre tenu à réparer tous les dommages produits par son exploitation, il suit de là qu'il pourra avoir, en dehors de cette indemnité d'occupation, à payer au propriétaire du sol des indemnités pour les dommages résultant de l'occupation, indemnités à régler d'après les principes généraux applicables à la réparation des dommages, que nous venons de faire connaître.

Le concessionnaire sera donc tout d'abord responsable dans tous les cas où un propriétaire foncier serait responsable envers son voisin. Ainsi le concessionnaire devra indemniser les propriétaires des fonds inférieurs pour toute création ou aggravation de servitude d'écoulement d'eaux, en d'autres termes, pour tout préjudice résultant de l'écoulement à la surface des eaux de la mine [1]. Il en serait de même pour les dommages qui pourraient être occasionnés par la fumée en tant qu'ils dépasseraient les sujétions ordinaires autorisées par le voisinage en pareille occurrence. (T. Angers, 23 juillet 1872 ; C. Dijon, 2 juillet 1874).

D'autre part, l'indemnité d'occupation ne doit être basée

1. Si notamment des eaux servant à l'irrigation des propriétés sont altérées par les travaux exécutés par un concessionnaire de mines, celui-ci est tenu de réparer le préjudice dont il est l'auteur (C. cass., Req., 7 juin 1869, *Daniel et Cie c. Gilly*. D., 70, 1, 117). Dans l'espèce les eaux étaient altérées par suite de sulfatisation résultant de leur passage sur une exploitation de pyrite.

que sur le revenu net que peut produire le terrain, sur la valeur vénale du sol. C'est à titre de réparation de dommages, à la simple valeur, que le concessionnaire devra indemniser le propriétaire pour les accessoires du sol, constructions ou plantations, que l'occupation ferait disparaître (T. Fontenay-le-Comte, 30 juin 1876; C. Poitiers, 20 juin 1877).

Comme l'a reconnu ce dernier arrêt, infirmant sur ce point le jugement précité, le concessionnaire est tenu à indemnité dès qu'est survenu un dommage, engageant sa responsabilité, sans attendre la fin de l'occupation qui pourrait être, en effet, indéfinie.

Allant plus loin, la Cour de cassation (15 décembre 1869, *Bally* c. *Lépinerays*) a admis que le concessionnaire devait réparation pour « tous les dommages, directs et matériels, qui ont pu être causés à la propriété » par suite de l'occupation. Où devra s'arrêter le dommage pour pouvoir être qualifié de *direct et matériel?* Faudra-t-il, comme en matière de dommages causés par les travaux publics, assurer, suivant la jurisprudence actuelle sur ce sujet, la réparation équitable de tout préjudice positivement souffert, de tout préjudice qui ne serait pas la privation d'avantages dont tout le monde jouit sans y avoir un titre positif ou qui ne serait qu'une conséquence éloignée du fait ? Faudra-t-il, comme dans la jurisprudence en matière d'établissements dangereux, incommodes et insalubres, admettre l'indemnité pour les préjudices réellement soufferts dans les produits, dans le revenu de la propriété du voisin?

C'est bien en ce sens que la jurisprudence paraissait s'être d'abord prononcée en matière de mines. Ainsi l'arrêt déjà cité de la Cour de cassation, du 15 novembre 1869, reconnaissait implicitement que le concessionnaire, en cas d'occupation, ne devait pas d'indemnité pour « une privation ou une diminution éventuelle de jouissance » du restant de la propriété. Dans l'espèce, il s'agissait de travaux établis à proximité d'un château, dans un parc, qu'on représentait comme déshonoré, déprécié par l'exploitation de la mine.

Le tribunal d'Angers, dans le jugement précité du 23 juillet 1872, décidait également « qu'il ne serait pas tenu compte de la moins-value générale de l'immeuble ».

Mais un arrêt de la Cour de cassation, du 14 juillet 1875, paraît de nature à augmenter singulièrement les cas où elle admettrait l'indemnité. Suivant cet arrêt (rendu entre les mêmes parties et pour la même mine que l'arrêt précité du 15 novembre 1869), le concessionnaire serait tenu de réparer « spécialement la dépréciation de valeur et la diminution de jouissance que l'établissement et l'exploitation de la mine causent au propriétaire de la surface ». Les faits rappelés dans l'arrêt de la cour de Poitiers, du 18 août 1873, n'établissent pas péremptoirement si c'est pour une diminution de la jouissance domestique plutôt que pour une dépréciation réellement subie dans la valeur vénale ou locative de l'immeuble que la Cour de cassation a entendu donner une indemnité. Vouloir préciser une limite entre ces deux cas est difficile, sinon même impossible : c'est peut-être chercher à formuler des règles et des distinctions absolues dans une matière qui ne les comporte pas.

Toutefois, la cour de Nancy a, le 8 août 1877, fait, en faveur du propriétaire du sol, une application plus large encore du principe posé par l'arrêt de cassation du 14 juillet 1875. Elle a accordé une indemnité pour des dommages détaillés avec soin, déclarés « indirects », représentés, comme « une source sans cesse alimentée de désagréments, d'ennuis et de gêne », comme une cause de trouble, en un mot, pour « l'asile des jouissances domestiques » de Regnaud de Saint-Jean d'Angély dont la cour rappelle l'expression « poétique ». Le tribunal de Nancy avait, au contraire, refusé toute indemnité sur ce chef. Au fond, si les inconvénients dont souffre M. Seillière ne troublent que « l'asile des jouissances domestiques », les faits mentionnés par la cour, tout « indirects » qu'elle les représente, n'en atteignent-ils pas moins la valeur locative ou vénale de la propriété ? C'est ainsi que l'on peut essayer de défendre la solution adoptée : comme celle de l'arrêt de la Cour de cassation de 1875, elle n'en reste pas moins difficilement conciliable avec la doctrine de l'arrêt de la Cour de cassation du 15 novembre 1869.

C'était certainement ce principe d'une indemnité de moins-value qui avait inspiré la cour de Nîmes dans son arrêt du 10 février 1857, lorsqu'elle accordait une indemnité au pro-

priétaire dont « l'entière propriété a souffert une dépréciation générale, par suite des inconvénients qui s'attachent au voisinage des mines ».

Le tribunal de Saint-Étienne (6 avril 1876) et la cour de Lyon (14 mars 1877) ont également admis (*C*[ie] *des mines de Monthieux* c. *consorts Dumarest*) une indemnité spéciale « pour la dépréciation du surplus du domaine ». Dans l'espèce le jugement constatait que cette dépréciation correspondait à une diminution dans la valeur vénale du domaine.

Une espèce analogue aux précédentes a reçu de la cour d'Aix (22 juillet 1869, *Manuel* c. *Concessionnaires des mines du bois d'Asson*), confirmant purement et simplement un jugement du tribunal de Forcalquier, du 4 mars 1869, une solution assez curieuse, à plusieurs égards, pour être rapportée ici. Un concessionnaire de mines avait occupé, dans un terrain boisé, un demi-hectare que le tribunal reconnaissait valoir, dans la localité, 250 francs. Mais pour ce demi-hectare occupé, le tribunal en estimait tout d'abord la valeur au triple, soit à 750 francs, pour des motifs de convenance (vente forcée, dans la partie la meilleure, la plus rapprochée d'une route, susceptible d'augmentation de valeur lors de la création possible d'un chemin de fer, etc.), puis la doublant, l'élevait en définitive à 1,500 francs. L'indemnité d'occupation à payer par le concessionnaire s'est donc trouvée portée du *double* de la valeur vénale actuelle, que prescrivaient explicitement les articles 43 et 44, au *sextuple*, la différence ne pouvant être considérée, en droit, que comme une indemnité pour le préjudice subi par le restant de la propriété. La cour d'Aix n'aurait pas dû adopter une indemnité si curieusement calculée, alors surtout qu'elle avait pour but, en partie tout au moins, d'indemniser le propriétaire de la privation d'un gain futur et incertain.

388. — Parmi les dommages de nature spéciale que peuvent causer à la surface les travaux extérieurs, il y a lieu de s'arrêter plus particulièrement à ceux qui peuvent résulter de l'infection des cours d'eau par les eaux des mines.

L'infection d'une eau courante peut provenir de deux causes :

1° Le concessionnaire peut faire usage de l'eau courante pour certaines élaborations, telles que la préparation mécanique des minerais, le lavage des combustibles ; la prenant en amont plus ou moins pure, il peut la rendre en aval plus ou moins souillée ;

2° Le concessionnaire peut infecter le cours d'eau, en y laissant simplement écouler les eaux sortant de ses travaux.

Dans l'un et l'autre cas, quelle que soit la nature légale du cours d'eau, navigable ou flottable, ni navigable ni flottable, l'administration, en vertu du pouvoir de police sur toute eau courante, qui lui est dévolu par les lois sur la matière, pourra prescrire toutes les mesures nécessaires pour assurer la conservation des intérêts généraux se rattachant à la jouissance des cours d'eau. Elle pourra notamment interdire l'évacuation des eaux souillées ou impures dans le cours d'eau, ou ne la permettre que sous des conditions déterminées. Si le concessionnaire, ne se conformant pas à ces prescriptions, cause des dommages à ceux qui ont des droits aux eaux, à un titre quelconque, il sera évidemment tenu de les réparer, par une stricte application de l'article 1382 du Code civil ; son infraction aux règlements constitue contre lui la faute juridique.

Si le concessionnaire s'est conformé aux règlements administratifs ou s'il n'y a pas de règlements, sa responsabilité ne résulte plus *de plano* de ce que le dommage est arrivé. Il y aura lieu alors d'apprécier, — que le cours d'eau soit navigable ou flottable, ou qu'il ne soit ni navigable ni flottable, — à quel titre, depuis quelle époque, dans quelles circonstances, celui qui se plaint a un droit aux eaux et quel est pour lui l'effet du trouble.

Lorsque notamment le concessionnaire infectera le cours d'eau par ses élaborations ou ses opérations, il est évidemment soumis aux règles établies pour tous autres usages. Or, dans un arrêt du 16 janvier 1866 (*Lefillâtre* c. *Challier* et *Gastebois*), la chambre des requêtes de la Cour de cassation a décidé, pour un cours d'eau ni navigable ni flottable, que « le droit d'user de l'eau implique, pour le riverain supérieur, l'obligation de ne point la rendre impropre, soit à l'irrigation,

soit aux usages ordinaires de la vie, en l'altérant ou en y mélangeant des matières qui la corrompent ».

L'infection des cours d'eau par les eaux provenant de l'épuisement de la mine pourrait donner lieu à des espèces fort complexes, si l'on s'en tenait à la responsabilité du droit commun entendue comme nous l'avons dit, parce qu'il y aurait lieu de rechercher et de déterminer les cas dans lesquels l'exploitant serait réputé avoir commis une faute juridique. Mais, dans le système, actuellement accepté par la jurisprudence, de la responsabilité de l'exploitant pour tout préjudice résultant de son fait, il n'y a plus de difficulté. C'est en ce sens que la Cour de cassation paraît s'être prononcée dans son arrêt du 9 janvier 1856 (Req., *Grimaldi* c. *Page*), où elle a reconnu le droit à indemnité des riverains d'un ruisseau pour le préjudice causé par l'infection des eaux, rendues boueuses et pyriteuses par l'envoi des eaux d'épuisement d'une mine.

389. — L'indemnité à laquelle un propriétaire a droit pour le préjudice subi par sa propriété est-elle une charge réelle qui peut être réclamée, à tout moment, contre le concessionnaire actuel, ou ne peut-elle être réclamée que de l'exploitant dont les travaux ont produit le dommage?

C'est là une question qui reste actuellement fort controversée en jurisprudence comme la question analogue qui se présente pour toutes les charges du concessionnaire de mine soit envers l'inventeur ou envers l'explorateur évincé, soit envers le propriétaire du sol pour le payement de la redevance tréfoncière.

Cette question en matière de mines n'est d'ailleurs qu'une application de la question plus générale qui se présente en matière de responsabilité civile encourue pour dommages dans toutes les circonstances où le fait dommageable résulte de la jouissance ou de l'exploitation d'un immeuble. Elle peut se présenter, en effet, sous le même aspect à l'occasion de la jouissance ou de la culture d'un bien foncier bâti ou non, de l'exploitation d'une carrière ou d'une minière. En fait de mines, elle s'élève aussi bien pour les dommages causés à la propriété superficiaire que pour ceux provoqués dans

une mine voisine. C'est toujours la même question de droit qui se présente avec des points de fait divers.

A l'appui du système qui fait de l'indemnité due pour dommages une charge réelle à la mine et non une dette personnelle à l'auteur du dommage, sauf bien entendu à l'exploitant actuel à exercer son recours contre son auteur et à l'appeler en garantie, on ne peut invoquer de considérations plus solides que celles de l'arrêt de la cour de Caen du 26 juillet 1876 (S., 1877, 2, 253) qui en a fait application aux dommages produits aux propriétés voisines par une exploitation de carrière :

« Il y a entre tous les héritages contigus des obligations réciproques et corrélatives adhérentes au sol lui-même et indépendantes de la personne qui le détient; en un mot, de véritables obligations réelles, dont le propriétaire du fonds lésé a le droit de poursuivre l'exécution sur le fonds voisin, représenté par son propriétaire actuel, quel qu'il soit, sans avoir à rechercher si l'état préjudiciable dans lequel a été mis le fonds provient de ce propriétaire actuel ou de ses prédécesseurs;

« Dans ce cas, en effet, l'acquéreur n'est pas fondé à se plaindre de la responsabilité qui lui incombe parce qu'il a connu, en achetant, le vice de l'immeuble acquis par rapport à l'immeuble contigu, et qu'il a su ou dû savoir qu'il pourrait être forcé de remettre le premier de ces immeubles dans l'état exigé par les lois ou usages du voisinage. »

A quoi l'on peut ajouter, en matière de mines spécialement, l'impossibilité où pourrait se trouver, le cas échéant, et où se trouvera généralement le propriétaire du sol, de savoir, dans la série des exploitants qui ont pu se succéder sur une mine et qu'il ne peut avoir aucun moyen pratique de connaître, quel est celui dont les travaux ont été la cause du dommage. Ce n'est souvent que bien longtemps après que certains travaux ont été exécutés que leurs conséquences se font sentir au jour. Comment le propriétaire pourra-t-il savoir à qui il doit s'adresser et n'est-il pas rationnel qu'il assigne le détenteur actuel, celui qui représente l'immeuble, comme l'auteur responsable du dommage?

D'autre part, le concessionnaire d'une mine qui en poursuit l'exploitation après un autre ne lui succède-t-il pas dans tous ses droits et charges, à ce point qu'on peut dire qu'il y a continuité de la même entreprise, qui persiste une, et toujours

la même, abstraction faite, pour ainsi dire, des personnes entre les mains de qui elle passe successivement? N'est-ce pas une conséquence de ces caractères d'entité de la concession, de continuité et d'unité de direction, que notre législation minérale s'est efforcée d'imprimer si fortement à la propriété et à l'exploitation des mines? Le second concessionnaire prend du premier la mine avec tout son développement de travaux souterrains et de surface ; il est censé profiter de tous, encore bien qu'il puisse y en avoir plus d'un qu'il n'utilise pas ou n'utilisera pas directement. N'est-il pas rationnel, par suite, qu'il supporte les charges que tout cet ensemble, dont il jouit, a créées sur la mine au profit de tiers ?

C'est pour ces motifs tirés de la nature spéciale de l'exploitation des mines que nous admettons, avec la cour de Caen, que l'indemnité due pour dommages au propriétaire du sol doit être considérée comme une charge réelle de la mine, qu'on peut en tout temps répéter contre son détenteur actuel.

On oppose à ce système la doctrine d'un arrêt de la Cour de cassation du 5 avril 1870 (Civ., *Trié* c. *Picot*), rendu en matière de dommages résultant d'une exploitation de carrières, comme celui précité de la cour de Caen, qui dit :

« L'engagement formé sans convention, par suite d'un quasi-délit, n'a d'effet qu'entre l'auteur de la faute dommageable et la partie lésée; l'obligation de réparer le dommage n'est imposée qu'à celui qui a commis la faute, ou à celui que la loi déclare responsable du fait d'autrui; l'exécution de cette obligation ne peut être poursuivie que contre ceux qui représentent la personne de la partie responsable, c'est-à-dire les héritiers ou successeurs universels, mais non contre ses successeurs à titre particulier. »

Nous ne méconnaissons pas le poids de cette argumentation, appliquée, surtout à titre de doctrine générale, en matière de responsabilité civile. Mais il nous paraît que, pour les mines encore plus que pour les carrières, il y a une situation spéciale à l'exploitant dont on ne peut pas ne pas tenir compte, situation qui fait que, s'il est un successeur à titre particulier, comme le dit l'arrêt précédent, c'est au moins un successeur à titre particulier *sui generis*, auquel il y a lieu de faire un régime spécial.

La jurisprudence des tribunaux oscille encore entre les deux systèmes que nous venons d'indiquer sans qu'elle paraisse prête à se fixer.

Ainsi la cour de Dijon (24 mars 1879, *Guyot* c. *Revenu*), confirmant purement et simplement un jugement du tribunal d'Autun, du 23 juillet 1878, a admis que l'indemnité due au propriétaire était « une charge réelle attachée à la concession et transmissible avec elle », se fondant surtout, il est vrai, sur ce que, dans l'espèce, il s'agissait particulièrement d'une indemnité pour occupation de terrains, de telle sorte que la cour faisait observer que « par le fait de son acquisition, le concessionnaire actuel a été substitué de plein droit dans les obligations qui incombent à ses prédécesseurs au regard des occupations; il en est tenu à partir de ce moment ».

Au contraire, pour des indemnités qui seraient dues pour dommages, la même cour a, par deux fois, repoussé le système de la réalité.

« Il est, en effet, de doctrine et de jurisprudence en cette matière, a-t-elle dit dans un premier arrêt (14 juin 1877, *Gayot c. Bouet et Pouillevet*) confirmant un jugement du tribunal d'Autun du 29 décembre 1876, et il est d'ailleurs conforme aux principes généraux de la responsabilité que, lorsqu'il y a eu, comme dans l'espèce, plusieurs concessionnaires successifs, chacun d'eux n'est responsable que de ses faits personnels, et que, lorsqu'il s'agit de dommages causés par le fait d'autrui ou par une exploitation précédente, comme dans le cas actuel, il n'en est tenu que dans la mesure où il en profite pour sa propre exploitation. »

Dans son second arrêt du 28 mars 1879 (*du Bost* c. *Mines de houille de la Chapelle*), la cour de Dijon ajoutait :

« S'il est de principe qu'en dehors des occupations de terrain ou travaux extérieurs qui constituent une charge réelle de la mine, chacun des concessionnaires successifs n'est responsable que de ses faits personnels, et que, lorsqu'il s'agit de dommages causés par une exploitation précédente, il n'en est tenu que dans la mesure où il en a profité pour sa propre exploitation, cette règle de droit commun peut être modifiée par le cédant et le cessionnaire. »

La cour de Dijon reconnaît donc que le concessionnaire actuel peut être tenu pour responsable du dommage résultant de travaux ou occupations dont il a profité, et dans la mesure

dont il en a profité. Or, ce que nous exposions ci-dessus revient à dire qu'à l'égard des tiers le concessionnaire actuel doit toujours être considéré comme ayant profité de tout ce que lui a laissé son auteur. Que pour résoudre la question de savoir dans quelle mesure chacun des exploitants successifs, mis en cause l'un par l'autre, est tenu, on recherche quelle est effectivement la mesure du profit réel de chacun dans l'ouvrage incriminé, quelles sont les conventions intervenues entre eux sur ce point, tout cela, nous l'admettons sans peine; mais au regard des tiers qui souffrent du dommage, ne peut-on pas dire que c'est là *res inter alios acta?* Le tiers peut et doit se contenter de mettre en cause le concessionnaire actuel, sauf à lui à appeler en garantie, à sa charge, le concessionnaire antérieur pour qu'entre eux la question soit vidée d'après les principes que la cour de Dijon a parfaitement indiqués.

Aussi bien, la mise en cause et la responsabilité présumée du concessionnaire actuel n'est qu'une application du principe de responsabilité de l'article 1384 du Code civil, suivant lequel on est responsable du dommage des choses que l'on a sous sa garde.

La cour de Bruxelles nous paraît avoir très sainement posé les principes de la matière dans son arrêt suivant du 26 juillet 1869 (Pas., 1870, 2, 69).

« L'exploitant actuel est responsable non seulement de ses propres travaux, mais encore de ceux exécutés par d'anciens exploitants auxquels il a succédé; en devenant propriétaire d'une exploitation ancienne, il prend sous sa garde tous les travaux qui en font partie et il est tenu de veiller à ce que ces travaux ne deviennent pas une cause de dommage pour la surface; dans ce cas, l'article 1384 du Code civil reçoit son application;

« Mais il serait contraire à la justice et à l'équité d'imputer au concessionnaire actuel les conséquences de travaux qui lui sont étrangers et qu'il ne connaît pas, puisqu'il se trouve dans l'impossibilité de prendre les mesures de précaution nécessaires pour éviter les accidents que de semblables travaux pourraient produire ;

« Pour soutenir le système contraire, l'intéressé allègue que le propriétaire de la surface a une action réelle contre la mine pour obtenir la réparation du dommage qu'il éprouve et qu'il suffit que les travaux dommageables soient situés dans le périmètre de concession, pour que l'exploitant actuel en soit responsable ;

« Ce système ne trouve son appui dans aucune disposition de la loi

de 1810; l'article 45 invoqué par l'intimé ne règle que les relations des charbonnages entre eux, pour un cas spécial seulement, et ne peut être étendu aux relations de la mine avec les propriétaires de la surface. »

390. — Dans une espèce (affaire *Desgaches* c. *Cie houillère de Saint-Étienne*) où le dommage à la surface avait été causé par une exploitation illicite, de laquelle le concessionnaire avait de son côté subi un préjudice, le tribunal de Saint-Étienne (1er février 1864) et la cour de Lyon (19 novembre 1869) (Sir., 1871,2,94) ont tenu comme responsable et condamné directement l'exploitant illicite qui, dans l'espèce, était connu.

391. — Mais l'auteur des travaux incriminés pourrait être inconnu, dans le cas notamment où il s'agirait de travaux anciens remontant à une date indéterminée, antérieurs même parfois à l'institution de la concession. Nous pensons, comme conséquence des idées ci-dessus exposées, que, dans ce cas, le propriétaire du sol lésé peut et doit toujours mettre en cause le concessionnaire, et que c'est à celui-ci qu'il incombe de faire la preuve que les travaux ne sont ni de lui, ni de ceux de qui il tient ses droits. A défaut, il doit être tenu pour responsable.

Alors même qu'il ferait cette preuve, il pourrait être encore, le cas échéant, reponsable dans la mesure où il aurait pu profier de ces travaux anciens, par suite de leur connexité avec les siens ou ceux des ses auteurs.

392. — Reste enfin le cas où un dommage à la surface est produit par des travaux faits dans une concession dont la renonciation a été acceptée.

Nous retrouvons là un argument à ajouter à ceux précédemment donnés pour montrer combien est inacceptable, en principe, dans la silence de la loi pour en régler les effets, la pratique qui a prévalu en France des acceptations à la renonciation d'une concession, acceptations dont la conséquence doit être de remettre les choses, par une fiction juridique, dans l'état où elles étaient avant l'institution de la concession, ou, si l'on aime mieux, dans l'état où

elles auraient été si la concession n'avait pas été instituée. Mais on ne peut cependant laisser le propriétaire du sol souffrir ultérieurement d'un dommage par suite des travaux exécutés, sans qu'il puisse en réclamer l'indemnité à quelqu'un, tout comme si ce dommage résultait d'un cas fortuit ou de la force majeure ou de quelque événement naturel dont personne ne peut répondre. Le propriétaire lésé nous paraît devoir conserver le droit d'exercer son recours contre le dernier concessionnaire, contre celui au nom de qui a été rendu le décret de renonciation, ou contre ses ayants droit.

C'est, nous l'avons dit (n° 252), la prescription qui a été explicitement insérée dans deux décrets de renonciation d'août 1859. On voit seulement que cette solution serait loin d'être admise sans contestation par la Cour de cassation ; ce qui confirme les réflexions que nous avons faites sur l'inutilité, en fait et en droit, de l'insertion d'une pareille clause dans les décrets de renonciation.

393. — Si la mine, au lieu d'être exploitée par le concessionnaire, est amodiée, qui doit être mis en cause du propriétaire ou de l'amodiataire ?

Nous pensons que c'est toujours au propriétaire que l'indemnité doit être réclamée sauf à lui, le cas échéant, à se retourner en garantie contre son locataire suivant la nature et la portée des conventions intervenues entre eux.

Deux motifs nous amènent à cette conclusion. Nous voyons là d'abord une suite naturelle de la théorie suivant laquelle nous considérons l'immeuble lui-même comme responsable, et par suite celui qui en a la charge, ou le propriétaire qui le représente ; c'est, d'autre part, la situation spéciale de l'amodiataire qui ne doit être considéré que comme l'entrepreneur intéressé d'une exploitation dont le concessionnaire reste toujours responsable envers les tiers comme envers l'administration (n° 242). Cette solution paraît avoir été adoptée par la Cour de cassation dans l'affaire des *mines de Montieux* c. *la Cie des houillères de Saint-Étienne* dont nous parlerons en traitant des indemnités qui peuvent être à payer de mine à mine (n° 401).

§ II

Dépendances du domaine public.

394. — Dans le paragraphe précédent nous avons supposé qu'il s'agissait de dommages causés par l'exploitation de la mine à des propriétés privées de la surface ou à des établissements constituant une propriété de droit commun ou une entreprise privée, sans qu'il y ait lieu, d'ailleurs, de distinguer si le propriétaire était un être réel, une association ou une société constituant une personne civile du droit privé, ou une personne morale du droit administratif, État, département, commune, établissement public ou d'utilité publique.

Il y a lieu de rechercher la solution à appliquer aux cas où l'établissement de la surface constituerait une dépendance du domaine public, dont le caractère essentiel est de ne pouvoir constituer la propriété de personne.

Que l'on admette la responsabilité du concessionnaire en cas seulement où le dommage résulte de sa faute ou qu'on l'admette, avec la jurisprudence actuelle, dans tous les cas où il est établi qu'il résulte de son fait, il ne semble pas y avoir *à priori* de motifs pour ne pas appliquer les mêmes principes de réparation pour les dépendances du domaine public à la charge du concessionnaire et à la diligence de l'autorité chargée de la conservation dudit domaine public. C'est ce que la Cour de cassation semble avoir décidé d'une façon fort nette dans son arrêt précité (n° 380) du 21 juillet 1885, en disant « que la responsabilité du concessionnaire existe sans qu'il y ait lieu de distinguer si les constructions ou installations sont d'intérêt public ou privé. »

A s'en tenir aux règles ordinaires du droit civil, nous pourrions nous arrêter là ; mais, du moment qu'il s'agit de dépendances du domaine public, nous touchons forcément au domaine du droit administratif ; or les règles des rapports entre particuliers dérivant du droit civil ne sont pas nécessairement les règles du droit administratif applicables entre les particuliers et la puissance publique chargée des intérêts de

la société. C'est à quoi la Cour de cassation n'a peut-être pas pris garde dans son arrêt du 21 juillet 1885; elle a peut-être trop généralisé un simple principe de droit civil. Il nous paraît, en effet, que l'étude de la responsabilité du concessionnaire dans les cas qui font l'objet du présent paragraphe demande que l'on fasse certaines distinctions ou réserves.

Tout d'abord, s'il s'agit de dépendances du domaine public appartenant à la grande ou à la petite voirie, un élément particulier intervient dans la question. Le fait d'avoir porté une atteinte matérielle à l'assiette ou à l'établissement de la voie constitue une contravention de voirie passible d'une répression pénale, par le conseil de préfecture pour la grande voirie, par le tribunal de simple police pour la petite voirie et la voirie municipale.

Mais il convient de dégager de cette action répressive, considérée comme une action publique à effet purement pénal, l'action qu'on peut considérer comme civile, à fin de réparation du dommage occasionné, et qui rentre plus spécialement dans l'objet de ce paragraphe.

Or, sur ce point, la question ne laisse pas de se compliquer ou de pouvoir se compliquer dans certains cas, par suite d'un élément du droit administratif dont il n'y avait pas lieu de tenir compte avec des établissements privés ou de propriété privée, mais qu'il est impossible de négliger lorsqu'il s'agit d'établissements ou d'entreprises qui n'ont pu être créés que par une exécution de travaux publics. Ce principe de droit administratif est que l'intérêt privé ne peut pas être matériellement lésé par l'exécution de travaux publics sans donner ouverture à un droit à indemnité. D'autre part, l'administration a le droit, en vertu de l'article 50 de la loi de 1810, d'imposer certaines mesures à l'exploitant de mines pour la protection des établissements de la surface en général, et de ceux du domaine public en particulier. Il y a donc là un ensemble d'éléments, plusieurs étant contradictoires entre eux, dont il est impossible de ne pas tenir compte et qu'il faut parvenir à concilier dans une mesure équitable, à défaut d'un texte précis, pour arriver à une solution. On peut, croyons-nous, sortir de toutes ces difficultés, en tenant compte des dates respectives de l'institution de la mine et de la

création de la dépendance du domaine public ou de l'entreprise d'intérêt public qui se trouvent en présence.

Il nous paraît préférable, à tous égards, de nous borner à indiquer ici la question et ses éléments ; pour la résoudre, il est utile de connaître les règles relatives aux droits de l'administration en matière de protection de la surface ; c'est pourquoi nous renvoyons ce sujet à la suite du paragraphe 3 du chapitre X, paragraphe dans lequel est traitée une autre face du problème qui se pose ici.

SECTION V

DOMMAGES CAUSÉS A LA MINE PAR LE PROPRIÉTAIRE DE LA SURFACE

395. — De même que la propriété de la surface est exposée à subir des dommages par suite de l'exploitation de la mine, il se peut que cette exploitation ait à subir des préjudices résultant de certaines entreprises faites ou poursuivies par le propriétaire du sol.

Si l'on adopte la théorie de la suprématie de la propriété de la surface sur la propriété du fond, il en faudrait conclure que rien ne peut limiter les entreprises du propriétaire de la surface ; l'exploitant de la mine doit les subir, quelles qu'en puissent être les conséquences fâcheuses pour lui. Mais, comme, en définitive, on se trouve en présence de deux propriétés de même ordre, bien que l'une soit de droit naturel et l'autre créée par la loi, c'est dans la loi qu'il faudrait chercher les règles qui doivent régir leurs relations réciproques. Muette ou obscure quand il s'agit des entreprises de l'exploitant de mine contre la surface, elle l'est encore plus pour le cas inverse. Si on se borne à invoquer le droit commun auquel la loi des mines est toujours censée renvoyer, il faut admettre le principe d'une action du concessionnaire contre le propriétaire de la surface lorsque celui-ci a commis une faute

ou tout au moins a dépassé les limites de ce qu'autorise le voisinage.

396. — Sans qu'on puisse dire que la jurisprudence ait formellement consacré cette doctrine, il n'est pas douteux qu'elle paraît avoir inspiré certaines de ses décisions.

Ainsi, dans un des considérants de son mémorable arrêt rendu, chambres réunies, le 3 mars 1841, dans l'affaire des *mines de Couzon* c. *le chemin de fer de Saint-Étienne* la Cour de cassation avait dit :

« Attendu que si, nonobstant la concession de la mine, les droits inhérents à la propriété de la surface restent entiers, conformément à l'article 544 Cod. civ., il ne s'ensuit pas que le propriétaire de la surface ait le droit de pratiquer des travaux nuisibles à l'exploitation dans l'étendue de son périmètre. »

On ne pourrait guère invoquer la solution donnée à l'affaire *Avril* c. *Schneider* par le tribunal de Châlon-sur-Saône (7 mars 1876) et la cour de Dijon (28 juillet 1876), contre laquelle on se pourvut vainement en Cour de cassation qui rejeta le pourvoi (18 juin 1879), mais sans toucher toutefois à ce point spécial. Dans cette espèce, le tribunal et la cour ont bien condamné Avril, en tant que propriétaire de la surface, à faire disparaître un étang créé par lui parce qu'il occasionnait des infiltrations préjudiciables dans la mine de Schneider. Seulement il y avait un contrat intervenu entre parties et c'est en s'appuyant sur les clauses de ce contrat plutôt que sur les principes généraux de la responsabilité que les tribunaux ont statué.

La cour d'Angers (5 mars 1847, *Consard* c. *Leroyer*) a fait, en l'absence de tout contrat, une application fort nette du principe précité en condamnant à une indemnité envers un exploitant de mine le propriétaire d'une exploitation de carrière de sable, dont le résultat était d'aggraver la position du concessionnaire en occasionnant l'infiltration d'eaux dans la mine et lui imposant des frais d'épuisement plus considérables.

La cour de Lyon (3 janvier 1845, *Cie du Canal de Givors*, D., 47, 2, 26) a reconnu implicitement le même principe en refusant de l'appliquer à la Compagnie du Canal de Givors,

« qui ne serait responsable, disait la cour, que dans le cas où le canal n'aurait pas été établi suivant les règles de l'art ; que les précautions nécessaires n'auraient pas été prises pour empêcher les infiltrations ou l'accroissement des infiltrations dans la mine soit par le fond, soit par les parois latérales ».

CHAPITRE VIII

RELATIONS ENTRE EXPLOITANTS DE MINES VOISINES OU SUPERPOSÉES

397. — Les relations de mine à mine n'ont fait l'objet dans la loi de 1810 que de l'article 45 ainsi conçu :

« Lorsque, par l'effet du voisinage ou pour toute autre cause, les travaux d'exploitation d'une mine occasionnent des dommages à l'exploitation d'une autre mine, à raison des eaux qui pénètrent dans cette dernière en plus grande quantité ; lorsque, d'un autre côté, ces mêmes travaux produisent un effet contraire et tendent à évacuer tout ou partie des eaux d'une autre mine, il y aura lieu à indemnité d'une mine en faveur de l'autre : le règlement s'en fera par experts. »

Cet article se borne donc à régler explicitement la servitude d'écoulement d'eaux entre deux mines voisines ; il ne saurait être invoqué pour tous autres objets, servitudes d'aérage, envahissements de gaz, etc. Pour de pareils faits, il n'y a plus de dispositions spéciales dans le droit minier; le droit commun doit donc reprendre son empire, comme s'il y avait en présence deux propriétés ordinaires; le propriétaire de l'une devra donc indemnité à l'autre pour tout dommage résultant de sa faute ou de sa négligence, conformément aux principes

des articles 1382 et suiv. du Code civil, ou, si l'on veut, suivant l'interprétation que la jurisprudence donne à ces articles, pour tout dommage dépassant les servitudes que le voisinage autorise ; mais on n'aperçoit nulle part de clause spécifiant explicitement une indemnité de plus-value à payer à une des mines par celle qui bénéficierait purement et simplement du voisinage, sans lui occasionner un dommage immédiat, direct et matériel.

Toutefois nous verrons que l'administration s'est reconnu le droit, par les cahiers des charges des concessions, en vertu de son pouvoir de police et de surveillance sur les mines, d'organiser entre mines voisines ou superposées un système de relations qui ne cadre peut-être pas parfaitement avec les précédentes observations.

En ce qui concerne plus spécialement les dommages divers que l'exploitation d'une mine peut occasionner à l'autre, la mine menacée peut, en tout cas, tout comme la propriété de la surface, invoquer l'article 15 pour obtenir caution préventive, si l'on admet que l'article 15 est applicable à l'exploitant concessionnaire et n'est pas strictement limité à l'explorateur. (V. n° 327.)

Pour compléter cette revue des mesures établies par la loi et les règlements sur les relations de mine à mine, il faut enfin rappeler la première partie de la loi du 27 avril 1838 et l'ordonnance pour son exécution du 23 mai 1841, qui ont été faites, l'une et l'autre, en vue d'organiser les mesures de nature à prévenir ou à combattre l'inondation dont pourrait être menacé un groupe de mines.

Tels sont les différents objets que nous avons à étudier successivement.

§ I

Application de l'article 45 de la loi du 21 avril 1810.

398. — La Cour de cassation a parfaitement caractérisé la disposition qui forme l'article 45 de la loi de 1810, en faisant observer (Req., 18 juin 1883, *Cie de Montieux* c. *Cie des houillères de Saint-Étienne*) :

« Que l'article 45 de la loi de 1810 subordonne le droit à l'indemnité à deux conditions clairement déterminées : il exige, d'une part, qu'un préjudice ait été occasionné ; d'autre part, que les travaux, actuels ou non, de l'exploitation soient la cause de ce préjudice. »

En d'autres termes, en ce qui concerne les dommages par écoulement d'eau — et l'on pourrait ajouter les économies faites dans l'épuisement des eaux — il suffit de constater un fait, résultat de l'exploitation présente ou passée d'une des mines, sans qu'il y ait lieu de se préoccuper d'une faute. C'est là une disposition toute spéciale, explicitement formulée par la loi.

D'où il suit, soit dit en passant, que cette exception confirme de plus fort la théorie que nous indiquions d'une façon générale, en matière de dommages, et d'après laquelle, dans le silence de la loi, il faudrait, en principe, relever une faute de l'exploitant pour qu'on pût lui imposer le payement d'une indemnité à titre de réparation. A quoi eût servi, en effet, la disposition de l'article 45 et quelle était sa nécessité si l'on admet que, dans tous les cas, pour tout dommage quel qu'il soit, l'exploitant est responsable dès qu'il est établi que le dommage provient de son fait.

En tous cas, si cette jurisprudence a pu prévaloir pour les dommages causés à la propriété superficiaire, en raison des rapports tout spéciaux qui peuvent lier le sol et le tréfonds soit à un point de vue juridique, soit à cause de la nature des choses, de pareils arguments ne peuvent être invoqués pour les relations entre deux mines : ces relations doivent donc être réglées, comme nous le disions, strictement par le droit commun, en dehors d'un texte précis, et, par suite, en dehors du cas spécialement prévu par l'article 45, n'engendrer d'indemnité que si la faute est établie.

399. — Revenons à l'indemnité pour écoulement d'eaux, qui est donc seule soumise au régime spécial de l'article 45.

La cour de Lyon, dans son arrêt du 1er mars 1882 (*Cie de Montieux* c. *Société des houillères de Saint-Étienne*), infirmant sur ce point un jugement du tribunal de Saint-Étienne du 30 mars 1881, a décidé que l'indemnité prévue par l'article 45

devait être nécessairement évaluée en argent tant pour le préjudice passé que pour le préjudice futur dont l'éventualité était assez certaine pour qu'il donnât immédiatement ouverture à l'octroi d'une indemnité, comme s'il s'agissait d'un préjudice actuel, suivant une doctrine couramment reçue en matière de réparations de dommages. L'indemnité pour le passé peut être fixée à une somme arrêtée en capital ; pour l'avenir elle peut être réglée sous forme de redevance annuelle, suivant même des bases variables d'après les circonstances des faits.

Au contraire, dans une affaire analogue (*Revenu* c. *Bottault*), relative à des mines de schistes de l'Autunois (mine de Dracy et mine des Abbots), la cour de Dijon (26 juin 1877), infirmant un jugement du tribunal d'Autun (21 novembre 1876), après avoir fixé en argent les indemnités dues pour le passé par la mine qui avait souffert de la servitude d'écoulement, règle l'avenir en déterminant la nature et la force de la machine d'épuisement à établir à frais communs et la proportion respective suivant laquelle chacune des mines intéressées devait concourir tant à l'établissement qu'à l'entretien et à la mise en marche de la machine.

La cour de Dijon s'est déterminée dans l'adoption de ce mode de règlement par ce motif:

« Qu'il importe à l'intérêt des concessionnaires d'éviter, par des règlements d'indemnités juridiques, de remettre en question tous les six mois ou tous les ans des bases de répartition qui sont reconnues exactes et équitables et de multiplier sans nécessité des expertises ruineuses. »

L'argument porte peu, en fait, puisqu'un règlement par redevance annuelle convenablement établi permet d'éviter de nouvelles expertises. En droit, il soulève de très sérieuses objections.

Le tribunal d'Autun nous paraît avoir été beaucoup mieux inspiré en rejetant ce mode de règlement sur cette observation :

« Qu'aux termes de la loi du 27 avril 1838 et de l'ordonnance du 23 mai 1841, il appartient au gouvernement, lorsque plusieurs mines situées dans des concessions différentes sont atteintes ou menacées d'une inondation commune, de préciser les travaux nécessaires soit pour

asssécher tout ou partie des mines inondées, soit pour arrêter les progrès de l'inondation. »

Au demeurant, on retrouve ici les objections déjà présentées (n° 384) contre le principe de la réparation des dommages au moyen de travaux ordonnés par les tribunaux. Ces objections prennent encore plus de poids, s'il est possible, par les raisons spéciales rappelées par le tribunal d'Autun.

400. — Faut-il, pour qu'il y ait lieu d'appliquer l'article 45, que la mine exhaurante éprouve un préjudice réel de l'épuisement des eaux de l'autre mine ou suffit-il que la mine exhaurée retire un bénéfice de cet épuisement?

Ce cas pourra notamment se présenter si l'épuisement des deux mines se fait non par des machines, mais par une galerie d'écoulement nécessaire à la mine exhaurante, alors même que la mine exhaurée n'est pas ou n'aurait pas été exploitée.

Le texte de l'article 45 ne permet pas de donner une réponse formelle. L'esprit d'équité qui l'a inspiré conduit à dire que l'article doit être entendu dans le sens de l'affirmative. La mine exhaurée devra concourir aux frais d'établissement et d'entretien de la galerie d'épuisement en proportion du bénéfice qu'elle en retire. Il y aura là un règlement qu'il appartient aux tribunaux de faire : à eux seuls de connaître de toutes les questions d'indemnité que peut soulever l'application de l'article 45. Nous sommes ici dans le domaine des contestations entre intérêts privés qu'aucun texte exprès n'a enlevé à leur juridiction.

C'est ainsi que la jurisprudence a résolu cette question en Belgique. (V. Bury, n° 743 et suiv.)

401. — A la différence de plusieurs des indemnités prévues par la loi de 1810, pour lesquelles on peut discuter la question de savoir si elles constituent des charges réelles à la mine ou des dettes personnelles à l'exploitant dont le fait constitue l'origine de l'indemnité, il n'est pas contestable que l'indemnité de l'article 45 soit une charge réelle, une créance de la mine exhaurante sur la mine exhaurée, constituant pour celle-là à l'encontre de celle-ci une véritable action réelle,

immobilière. Sans doute elle sera réclamée au concessionnaire actuel contre lequel elle sera personnellement prononcée. Mais ce n'est là qu'un mode de payement de l'indemnité due qui n'en altère pas le caractère et la nature.

Le caractère réel et immobilier de cette action en indemnité ne veut pas dire qu'elle emporte avec soi hypothèque ou privilège sur la mine, au point par exemple de porter préjudice à une hypothèque existante, comme l'a fait observer la cour de Gand (1er mai 1865) [1]; cela implique simplement que l'indemnité peut être réclamée du concessionnaire actuel et que, pour son application et les difficultés auxquelles elle peut donner naissance, elle doit être traitée comme s'il s'agissait d'une obligation réelle, immobilière.

Ces principes découlent du texte, si clair et si formel, de l'article 45, et en Belgique les trois cours et la Cour de cassation sont unanimes pour l'appliquer de la sorte (Bury, 2e édition, n° 767). C'est bien ainsi qu'ils paraissent également être compris en France d'après la solution donnée à l'affaire *Cie de Montieux* c. *Cie des houillères de Saint-Étienne*, par la cour de Lyon (1er mars 1882) et la Cour de cassation (Req., 18 juin 1883).

La compagnie de Montieux réclamait une indemnité, en vertu de l'article 45, par suite d'un envahissement d'eau provenant des travaux de la mine voisine de la Côte-Thiollière dont l'exploitation avait été suspendue. La compagnie de Montieux avait mis en cause la compagnie de Terre-Noire et la société des houillères de Saint-Étienne qui se trouvaient être, au moment où la demande en indemnité fut introduite, la première propriétaire et la seconde amodiataire de la concession de Côte-Thiollière. En fait, il était pourtant établi que l'envahissement de la concession de Montieux par les eaux de Côte-Thiollière était dû à des travaux de communication entre les deux mines faits par des amodiataires antérieurs, Lacombe et Vachier, qui tenaient directement leurs droits de la Cie de Terre-Noire, laquelle n'avait pas cessé d'être propriétaire depuis l'origine. L'amodiataire actuel, la société des houillères de Saint-Étienne, tenait ses droits non pas de

1. Pasicrisie, 1867, 2, 124.

Lacombe et Vachier, amodiataires primitifs, mais d'un amodiataire intermédiaire qui les avait acquis de Lacombe et Vachier et transmis à la société des houillères.

La cour de Lyon admit que la compagnie de Montieux avait mis valablement en cause les concessionnaire et amodiataire actuels et les déclara responsables, sinon solidairement, au moins *in solidum* l'un à défaut de l'autre.

« Considérant, dit l'arrêt, que la Cie de Montieux a le droit de réclamer l'indemnité qui lui est due, tout à la fois à la société des houillères, amodiataire de la concession de Côte-Thiollière, qui a établi elle-même ou par ses auteurs les communications existantes entre cette mine et celle de Montieux, et la compagnie de Terre-Noire propriétaire de la concession de Côte-Thiollière; qu'elle n'a pas à se rendre juge des rapports qui existent entre la compagnie propriétaire et la compagnie amodiataire; que ces deux compagnies sont débitrices de l'indemnité vis-à-vis d'elle, sinon solidairement, au moins *in solidum,* l'une à défaut de l'autre. »

Interprétant ensuite le contrat intervenu entre la compagnie de Terre-Noire, à titre de propriétaire, et Lacombe et Vachier, premiers amodiataires, aux droits desquels était la société des houillères, la cour de Lyon décida que, d'après les conventions intervenues entre parties, la société des houillères était condamnée à relever et garantir la compagnie de Terre-Noire de toutes les condamnations prononcées contre elle, en capitaux, intérêts, et frais actifs et passifs.

Rien ne nous paraît plus correct que cette doctrine qui met directement en cause, à l'égard des tiers, la responsabilité du propriétaire actuel de la concession, sauf à lui à appeler en garantie, suivant les cas, ses auteurs ou ses amodiataires.

402. — Faut-il, dans notre droit minier, limiter l'application de cette doctrine au seul cas prévu par l'article 45 de la loi de 1810, en raison de l'existence même de cet article, ou faut-il l'étendre à toutes autres indemnités dues pour dommages causés soit à la surface, soit à des exploitations de mines? C'est la question que nous avons précédemment examinée et résolue pour tous les cas comme elle l'est pour celui-ci. (V. n° 389.)

§ II

Dommages autres que ceux résultant de l'écoulement des eaux.

403. — Nous n'avons rien à ajouter, au point de vue des principes, aux observations précédemment faites sur le sujet de ce paragraphe. Nous rappelons que tous les dommages sont soumis exclusivement au droit commun, sous réserve éventuelle, bien que discutable dans l'espèce, de la caution prévue à l'article 15 de la loi de 1810.

404. — Il est un préjudice qui mérite d'attirer plus spécialement l'attention parce qu'il se présente fréquemment et dans des conditions particulières ; c'est celui résultant de l'empiètement d'une exploitation sur le domaine de la mine limitrophe.

L'exploitant, qui a dépassé les limites de sa concession, a par cela même commis une faute qui engage sa responsabilité et donne ouverture contre lui, par stricte application de l'article 1382 C. civ., à une action en réparation du préjudice causé par cet empiètement au concessionnaire voisin. Celui-ci a droit notamment à une indemnité représentative du bénéfice dont l'extraction faite par autrui le prive, sans parler des autres dommages que la pénétration dans l'autre mine peut entraîner éventuellement pour celle-ci. L'évaluation de l'indemnité précitée peut être en certains cas difficile à déterminer ; elle dépend essentiellement des circonstances de l'espèce ; mais le principe n'en est pas moins évident et facile à indiquer. Il revient à cette règle d'équité posée dans l'article 548 du Code civil, la restitution des fruits déduction faite du coût.

Toutefois, par assimilation aux règles des articles 549 et 550 du Code civil, on doit admettre que l'empiètement n'entraînerait pas la restitution des fruits lorsqu'il aurait été fait de bonne foi. Mais il faut que les faits constituant la bonne foi soient bien évidents et probants pour que le juge puisse les

déclarer admissibles. Tel serait le cas, par exemple, où la délimitation eût été erronée du fait de l'administration sans que le concessionnaire ait eu la faculté ou la possibilité de rectifier ou faire rectifier cette erreur.

D'autre part, si, au lieu d'être la conséquence d'une simple erreur de calcul ou d'appréciation, l'empiètement avait été volontaire, commis frauduleusement, en vue de s'approprier indûment le bien d'autrui, il n'y aurait plus seulement délit civil avec la sanction de la responsabilité civile, mais un véritable délit pénal, un vol tombant sous le coup des articles 379 et 401 du Code pénal, ainsi que l'ont jugé la cour de Lyon (7 mai 1884) et la Cour de cassation (Crim., 17 juillet 1884).

Nous renvoyons au chapitre XVIII (n° 829) les observations que peut soulever l'empiètement au point de vue pénal ; nous traiterons là également des difficultés que la confusion éventuelle du droit pénal et du droit civil est de nature à produire en ce qui concerne la prescription de l'action civile, c'est-à-dire du droit du concessionnaire lésé à être indemnisé.

§ III

Prescriptions spéciales des cahiers des charges sur les relations entre exploitants de mines.

405. — Le régime que les cahiers des charges ont organisé relativement aux relations des concessionnaires entre eux touche aux points suivants :

1° Les investisons ou massifs de protection à laisser intacts en bordure le long des limites des concessions, ce qu'on nomme les espontes en Belgique ;

2° Le règlement des relations entre concessionnaires de substances différentes superposées ;

3° Les servitudes réciproques de service ou de passage entre concessionnaires limitrophes.

406. — La clause relative aux investisons est la clause U

du modèle de cahier des charges de 1843 et la clause M du modèle actuel de 1882.

Suivant cette clause, le préfet peut obliger le concessionnaire, après qu'il a été entendu, à laisser intact dans le gîte exploité, le long de chacune des limites de la concession, un massif de protection dont l'arrêté fixe la délimitation. Ce massif a pour objet d'éviter la mise en communication des travaux de deux exploitations voisines.

Cette mesure est donc assimilée par les cahiers des charges aux mesures de police que le préfet peut prendre, en vertu de l'article 50 de la loi de 1810, pour assurer la conservation et la sécurité de la mine. Il s'agit là par conséquent, pour le concessionnaire, d'une obligation qui constitue une véritable servitude légale d'utilité publique et que, par suite, il doit supporter, comme toute servitude d'utilité publique, sans qu'il puisse réclamer une indemnité à qui que ce soit.

Aussi bien, le concessionnaire conserve toujours la propriété du massif réservé : sa jouissance est seulement restreinte ou suspendue et c'est là le propre de la plupart des mesures que l'administration a le droit et le devoir d'imposer au concessionnaire en vertu de son pouvoir de police sur les mines.

Cela est si vrai que les clauses des cahiers des charges prévoient explicitement que, les circonstances venant à changer, le préfet pourra autoriser le concessionnaire à prendre partiellement ou même totalement l'investison.

407. — Il n'est pas nécessaire qu'il existe deux concessions limitrophes pour que le préfet puisse prescrire un investison. Rien ne le lie à cet égard. Il peut et il doit le prescrire au même titre si le gîte se continue au delà des limites, quand bien même il n'y aurait pas encore d'autre concession instituée au voisinage. Ultérieurement, en effet, une autre concession pourra être instituée et il est utile que son exploitation ne soit pas menacée par suite de l'exécution antérieure de travaux jusqu'à sa future limite.

408. — Lorsqu'un investison est jugé nécessaire entre deux concessions limitrophes, l'équité, à défaut de texte,

indique que le massif doit être pris par part égale sur chacune des deux concessions.

Au cas où l'investison n'aurait pas été encore ordonné lorsqu'un des deux concessionnaires a déjà atteint la limite commune, un investison pourra se trouver exclusivement imposé au second concessionnaire; cet investison aura par suite sur cette concession une épaisseur double de celle qu'il aurait eue s'il avait été imposé à la fois et en même temps à chacun des concessionnaires. Ce cas arrivant, nous ne pensons pas que le second concessionnaire soit fondé à réclamer une indemnité au premier. Nous ne voyons pas, en effet, sur quelle raison il pourrait la motiver. Si l'investison est, comme nous l'avons dit, une servitude légale d'utilité publique à laquelle l'administration peut l'astreindre, — et ce n'est qu'à ce titre que l'investison peut être imposé — le concessionnaire doit supporter cette mesure sans avoir d'indemnité à réclamer, et sans pouvoir contester l'épaisseur du massif fixée par l'administration. Le concessionnaire pourra bien réclamer hiérarchiquement de la décision préfectorale au ministre des travaux publics. Mais là s'arrêtera son recours sur le fond de la question. Il ne s'agit, en effet, que d'un acte administratif, un acte de police, pris par l'autorité dans les limites de sa compétence et qui ne serait pas susceptible d'un recours contentieux sur le fond.

409. — Sans méconnaître la portée des observations qui viennent d'être présentées et qui expliquent la pratique de l'administration, il est permis de regretter qu'une aussi grave question, susceptible, le cas échéant, d'entraîner des charges si lourdes pour un concessionnaire, n'ait pas été plus explicitement prévue par la loi et que son application n'ait pas été régie par elle. On peut notamment regretter que la loi n'ait pas donné au concessionnaire cette garantie, souvent donnée aux particuliers en cas pareils, de pouvoir faire appel par la voie contentieuse au conseil d'État de la décision ministérielle prise, en pareille matière, sur appel d'une décision préfectorale.

410. — Le régime applicable à deux concessions de

substances différentes superposées forme les clauses K, L et O du modèle actuel des cahiers des charges de 1882.

411. — Les articles K et O se correspondent, le premier s'appliquant à la concession la plus récente en date et le second à la plus ancienne. Bien que la rédaction de ces deux articles soit différente et qu'au premier abord ils semblent constituer un régime plus favorable à la concession la plus ancienne, laquelle paraît pouvoir établir ou pousser ses travaux en pleine liberté, au fond, si l'on tient compte notamment du second alinéa de l'article K, on peut dire que le régime revient au même et qu'il est le suivant.

L'un et l'autre concessionnaires sont astreints à supporter les travaux que l'un d'eux voudrait faire pour l'exploitation du gîte qui lui est concédé, à la condition, en cas de contestation, que l'administration ait reconnu l'utilité des travaux controversés. Ainsi que le porte le second alinéa de l'article K, il est, en cas de contestation pareille, statué par le préfet, sur le rapport des ingénieurs des mines, les parties entendues.

L'intervention de l'administration dans de pareilles conjonctures est la conséquence naturelle du droit de police qu'elle tient du titre V de la loi de 1810 en vue d'assurer la conservation et la sécurité des exploitations : rien donc de plus légal et partant de mieux justifié.

412. — Les articles en question ajoutent que l'application de ces mesures donnera lieu, s'il y échet, à une indemnité d'une mine en faveur de l'autre, indemnité dont le règlement, à défaut d'entente amiable, est naturellement dévolu aux tribunaux, par application des principes généraux de la loi des mines.

Il est permis de penser qu'il eût été préférable que les cahiers des charges ne continssent pas une pareille clause. Comme dans bien d'autres cas analogues, nous répéterons encore une fois ici : ou le droit à indemnité découle de la loi et alors il était inutile de le spécifier; ou il n'en découle pas et alors ce n'est pas son insertion dans un cahier des charges qui peut le créer.

Or, après avoir très volontiers reconnu combien ce système

est équitable et combien il serait désirable qu'il fût consacré par la loi, nous devons avouer qu'en l'état rien ne nous paraît moins établi légalement que ce droit à indemnité. En effet, si, comme nous l'avons admis, l'administration a le droit de réglementer la direction des travaux de l'un et de l'autre concessionnaire, les mesures qu'elle prescrit à cet effet doivent être considérées, par cela même qu'elles sont prises en vertu des pouvoirs que confère à l'autorité le titre V de la loi de 1810, comme des servitudes légales d'utilité publique dont le principe est d'être supportées sans entraîner de payement d'indemnité. Et qu'on ne dise pas qu'il ne s'agit que de prescriptions prises en faveur d'une mine, au détriment de l'autre ; qu'il n'y a là que des contestations entre intérêts privés ; que l'on ne peut pas infliger un préjudice à quelqu'un dans sa propriété sans qu'il doive être indemnisé par celui qui profite de la mesure. S'il ne s'agissait que d'intérêts privés dans le sens juridique du mot, l'administration n'aurait plus qualité pour intervenir. Car il est de principe que son intervention dans l'exploitation des mines, que son droit de police, ne se justifie et n'est légal que s'il s'exerce en vue d'un intérêt public.

Nous ne nous dissimulons pas que cette interprétation, plus fondée en droit qu'en équité, aurait peu de chances d'être accueillie, si le débat s'élevait sur ce point. Nous verrions vraisemblablement une fois de plus la jurisprudence introduire ses solutions à la place de celles que la loi a omis de donner.

Invoquerait-on le principe de l'enclave et du droit de passage par assimilation aux articles 682 et suiv. du Code civil en ajoutant qu'en vertu du principe des compétences respectives, en matière de mines, de l'administration et de l'autorité judiciaire, c'est à la première à prescrire les mesures techniques pour l'établissement et l'exécution des travaux et à la seconde à régler l'indemnité qui peut en être la conséquence, nous répondrions de même : le système peut être excellent, fondé en équité, conforme aux principes généraux ; il n'a qu'un défaut grave en droit, celui de ne s'appuyer sur aucun texte qui le justifie.

En l'état de la législation, nous pensons, en résumé, que les mesures prescrites par l'administration ne doivent entraîner

aucune indemnité. Si l'on juge ce système inacceptable, c'est au législateur à aviser et à le modifier.

413. — Les articles K et O vont plus loin ; ils reconnaissent à l'administration, en cas de nécessité, il est vrai, et non plus d'utilité comme dans le cas précédent, le droit d'accorder, en le réglementant, le passage à un concessionnaire dans les travaux de l'autre, toujours moyennant une indemnité à régler par les tribunaux, à défaut d'entente amiable.

Étant entendu que ce droit de passage ne soit accordé que s'il est reconnu nécessaire, comme le portent les articles, il ne nous paraît pas qu'on puisse non plus sérieusement contester à l'admininistration le droit de statuer en cas pareil, par application toujours des pouvoirs qu'elle tient du titre V de la loi de 1810.

Seulement, on peut se demander si, en fait, une pareille nécessité, strictement entendue comme elle doit l'être, peut réellement se présenter. Que le passage dans les travaux du premier concessionnaire puisse être fort utile au second, qu'il soit de nature à lui procurer de grands avantages et de sérieuses économies, c'est possible ; mais ce sont là des motifs d'intérêt privé que l'on ne pourrait légalement invoquer ; tout cela n'est pas de nécessité pour l'exploitation de la mine.

Quant à l'indemnité, nous pourrions répéter pour ce cas les observations ci-dessus produites pour le cas précédent.

414. — L'article L du modèle de 1882, qui n'est que la reproduction de l'article T² du modèle de 1843, au lieu de mettre les deux concessions sur le même pied, comme dans les cas des articles précédemment exposés, crée, au contraire, un régime de faveur pour la concession la plus ancienne en date.

Cet article dispose, en effet, que le préfet, sur le rapport des ingénieurs des mines, le concessionnaire entendu, pourra interdire au propriétaire de la concession la plus récente d exploiter la partie de ses gîtes où l'extraction serait reconnue offrir un inconvénient pour la mine la plus ancienne, ou ne lui permettre l'exploitation que sous les mesures qui seraient

prescrites dans l'intérêt de l'exploitation des deux substances.

Ainsi, de par cette clause, le second concessionnaire peut, en fait, perdre la faculté de disposer d'une partie, peut-être considérable, de la propriété pleine et entière que la loi donne normalement à tout concessionnaire. Sur quel texte de loi s'appuie ce régime de faveur fait au premier concessionnaire ? Pourquoi ici n'est-il plus explicitement question d'indemnité ? On pourrait répondre à ces questions par des motifs qui se présentent immédiatement à l'esprit, dont la convenance et l'équité peuvent être très sérieuses ; mais s'accordent-ils bien avec l'état actuel de la législation ? On pourrait le contester et soutenir notamment, comme beaucoup plus légal, le système suivant. L'administration devrait, en vertu de son pouvoir de surveillance sur les mines, traiter également les deux concessions sans distinction d'antériorité de titres ; elle réglerait en conséquence, comme elle le jugerait le plus convenable à l'intérêt public, dans quelle mesure et par quels moyens chacun devrait exploiter, le tout sans qu'il y ait lieu à indemnité d'un des concessionnaires envers l'autre. Ce système repose en droit sur des observations analogues à celles précédemment invoquées.

Objectera-t-on, pour défendre la clause précitée des cahiers des charges, que le premier concessionnaire tient de l'antériorité de son titre un droit acquis pour jouir, dans sa plénitude, de la faculté d'exploitation que ce titre lui a conféré ? Nous répondrons que c'est résoudre la question par la question ; le premier concessionnaire, peut-on dire, n'a pas de droit acquis dans le sens juridique du mot ; il avait une simple expectative ; en effet, si le principe que nous indiquions est reconnu, il devait savoir, dès l'octroi de sa concession, qu'elle était soumise à certaines servitudes légales susceptibles de la frapper en cours d'exploitation et, notamment, en cas d'institution postérieure, toujours possible, d'une concession superposée de nature différente.

Il est un autre système qui pourrait être encore préféré : il consiste simplement à donner le pas à celui qui atteint le premier un point donné d'un champ commun. Ce système, que l'on retrouve dans certaines législations étrangères, se justifie par de puissantes raisons de fait. Dans notre législ-

lation française actuelle, il serait évidemment discutable.

415. — L'article N du modèle de 1882, reproduction de l'article W du modèle de 1843, règle certaines relations qui peuvent être établies entre concessions non plus superposées, mais limitrophes. Le préfet, sur le rapport des ingénieurs des mines, les concessionnaires intéressés entendus, peut autoriser la mise en communication des deux mines et créer sur l'une au profit de l'autre une servitude pour l'aérage ou pour l'écoulement des eaux, en autorisant même l'un des concessionnaires à faire des galeries à cet effet dans la concession de l'autre.

L'article va plus loin : non seulement il ne parle plus de l'indemnité à payer au concessionnaire dans la concession de qui on pénètre, comme dans les articles K et O, mais encore il stipule que ce concessionnaire pourra être astreint à participer à ces travaux dans la proportion de son intérêt.

Bury (2e édition, n° 772 et suiv.) a justement relevé combien de pareilles dispositions sont d'une légalité douteuse. Si l'on excepte, en effet, les cas de dangers imminents ou d'accidents arrivés et de sauvetage à opérer, cas où l'administration tient du décret-loi du 3 janvier 1813 le droit de faire, mais momentanément, dans un but limité, pour un objet accidentel, tout à fait provisoire, des travaux de secours dans une concession au profit de la concession voisine, si l'on excepte, disons-nous, ces cas, on se demande en vertu de quel droit, d'après quel texte, l'administration s'est attribué la faculté à laquelle nous faisons allusion.

Si le titre V de la loi de 1810 était de nature à lui conférer de pareils droits, quel besoin y aurait-il eu de la loi du 27 avril 1838 qui a eu précisément pour but de donner les moyens légaux de vaincre la résistance de certains concessionnaires à l'exécution de travaux de secours communs pour lutter contre l'envahissement des eaux ?

Il a fallu, d'autre part, une disposition formelle de la loi du 27 juillet 1880 pour autoriser, après déclaration d'utilité publique et par voie de décret rendu en conseil d'État, l'exécution de travaux de secours en dehors du périmètre d'une concession ; et parce que demain à côté de cette concession on

en instituera une autre de nature toute différente, il suffira d'un simple arrêté préfectoral pour autoriser l'exécution des mêmes travaux ? Que fait-on alors du principe de l'entité des concessions et quel singulier mélange n'opère-t-on pas entre les titres respectifs des individus et les facultés que ces titres donnent suivant les cas, soit à eux, soit à l'administration?

N'y a-t-il pas, dans toutes ces divergences d'application et d'interprétation, matière à soulever bien des doutes? ne peut-on pas croire que l'administration a outrepassé ses droits à tous égards en édictant cet article N du modèle de 1882? Comment notamment le concilier avec les dispositions de l'art. 44 de la loi organique actuelle des mines? Ne sont-ce pas des travaux de secours dont traite cet article N, et cette loi fait-elle une distinction suivant que ces travaux de secours doivent être ouverts en terrain non concédé ou en terrain concédé à un tiers? Ne peut-on pas et ne doit-on pas soutenir que tous travaux de secours sont strictement et exclusivement soumis aux stipulations de cet article 44?

416. — La critique de ces articles K, L, M, N, O, qui constituent le régime créé par l'administration pour régler, partiellement du moins, les relations des concessionnaires de mines superposées ou voisines nous conduit donc à deux conclusions : d'une part, il serait désirable que ces questions délicates fussent bien et dûment tranchées par le législateur; d'autre part, il convient de n'appliquer ou de n'invoquer ces dispositions controversables qu'avec mesure et circonspection; car elles pourraient amener de graves difficultés si les intéressés ou les tribunaux judiciaires en contestaient la légalité.

§ IV

Loi du 27 avril 1838.

417. — La loi du 27 avril 1838, provoquée par la menace d'une inondation des mines de houille du district de Rive-de-

Gier, a été rendue, dans sa première partie du moins, pour donner au gouvernement, dans le cas où plusieurs mines, situées dans des concessions différentes, seraient atteintes ou menacées d'une inondation commune de nature à compromettre leur existence, la sûreté publique ou les besoins des consommateurs, les moyens légaux de contraindre les concessionnaires de ces mines à exécuter, en commun et à leurs frais, les travaux nécessaires soit pour assécher tout ou partie des mines inondées, soit pour arrêter les progrès de l'inondation.

C'est exclusivement et limitativement dans ce cas, ainsi qu'il résulte du texte de l'article 1, que les prescriptions de la loi du 27 avril 1838 peuvent être appliquées.

Et encore faut-il qu'auparavant (art. 1, 2e alinéa), l'utilité de l'application de cette mesure ait fait l'objet d'une enquête administrative dont les formes ont été déterminées par l'ordonnance, portant règlement d'administration publique, du 23 mai 1841.

418. — L'enquête est ordonnée par le ministre des travaux publics.

Elle a pour base un dossier constitué par l'ingénieur en chef des mines, et visé par le préfet, dossier qui doit être déposé à la sous-préfecture de l'arrondissement et dans toutes les communes dans lesquelles les mines sont situées, avec des registres destinés à recevoir les observations des intéressés.

Ce dossier se compose d'un mémoire qui expose la situation en donnant tous les détails mentionnés à l'article 2 de l'ordonnance du 23 mai 1841, de façon notamment à établir que l'on est dans le cas prévu par l'article 1er de la loi, c'est-à-dire d'une inondation de nature à compromettre l'existence des mines, la sureté publique ou les besoins des consommateurs, et qu'il y a lieu par suite, par le gouvernement, de recourir à l'application de la loi du 27 avril 1838.

L'enquête est annoncée par des affiches apposées dans le chef-lieu d'arrondissement et dans toutes les communes, et son ouverture est, en outre, notifiée, par voie administrative à tous les concessionnaires des mines intéressées ou à leurs

représentants régulièrement constitués auprès de l'administration.

La durée de l'enquête est de deux mois.

Les résultats de l'enquête sont soumis, après l'expiration de ce délai, à une commission, composée de cinq membres au moins et de sept au plus, nommés par le préfet; la commission, dont le préfet désigne aussi le président, se réunit à la sous-préfecture. La commission entend les propriétaires de mines inondées ou menacées d'inondation, les ingénieurs des mines et généralement toutes les personnes qui peuvent lui fournir d'utiles renseignements; puis, dans un délai d'un mois à partir de l'enquête, elle donne son avis motivé sur la question de savoir s'il y a lieu à application de l'article 1er de la loi du 27 avril 1838.

Après cette enquête, le ministre décide quelles sont les mines intéressées qui doivent concourir à l'opération.

Les concessionnaires ainsi désignés se réunissent en assemblée générale à la diligence du préfet pour nommer un syndicat dont le nombre des membres, fixé par le préfet, doit être de 3 à 5 ; ce syndicat doit gérer les intérêts communs et représenter l'association.

A défaut de nomination du syndicat, ou à défaut par les syndics de se conformer aux mesures arrêtées par l'administration, le syndicat est remplacé par une commission de 3 à 5 membres nommés par le préfet.

Les syndics, ou à défaut les commissaires, proposent le système, et le mode d'exécution et d'entretien des travaux d'épuisement, qui sont ensuite arrêtés par le ministre. Si le ministre n'approuve pas les propositions, il doit, avant de statuer définitivement, provoquer de nouvelles observations du syndicat.

Les bases de la répartition de la dépense entre les concessionnaires intéressés sont proposées par le syndicat, et, après observations des intéressés, elles sont fixées par un décret rendu le conseil d'État entendu.

Les taxes dues sont recouvrées comme en matière de contributions directes, c'est-à-dire sur rôles dressés par les syndics et rendus exécutoires par le préfet.

Ces taxes constituent des taxes assimilées aux contributions

directes, et toutes les règles sur la matière leur sont par suite applicables.

L'article 6 de la loi du 27 avril 1838 édicte, en outre, une sanction plus effective pour assurer leur recouvrement. Le défaut de payement dans le délai de deux mois après sommation peut donner lieu à l'ouverture de la procédure de retrait de la concession. C'est à un des quatre cas dans lesquels l'administration peut poursuivre le retrait d'une concession de mine. Ce n'est pas d'ailleurs pour elle une obligation, mais simplement une faculté.

Nous bornerons à ce simple exposé notre étude sur la première partie de la loi du 27 avril 1838, renvoyant pour tous autres détails au texte même, si complet et si précis, de cette loi. Aussi bien jusqu'ici il n'en a pas été fait d'application.

CHAPITRE IX

REDEVANCES ET IMPOTS DES MINES

419. — Les mines et l'industrie extractive ont à supporter leur quote-part d'impôts comme toute propriété et toute profession ou industrie. Certaines impositions d'un caractère général les atteignent par le seul effet du droit commun. D'autres charges, au contraire, leur sont spéciales : celles-ci constituent ce que l'on nomme les redevances publiques. De même que le législateur avait fait des mines une propriété immobilière *sui generis*, de même il a cru devoir imaginer pour elles un impôt *sui generis*. A défaut des redevances, les exploitants de mines, dans notre système général d'impôts français et avec notre conception de la propriété minérale, auraient dû être soumis à l'impôt des patentes que payent effectivement les exploitants de carrières et de minières[1]. Mais le législateur de 1810 a spécifié dans son article 32, par des raisons précédemment exposées (n° 261), l'exemption de la patente ; il a organisé, pour la remplacer, le système des redevances que nous allons étudier dans le présent chapitre.

1. L'application aux mines du système des patentes ne soulevait pas plus de difficultés théoriques ou pratiques qu'elle n'en présente pour les carrières et minières, dont quelques-unes donnent lieu à des entreprises comparables en étendue et en développement aux exploitations des plus grandes mines.

Nous le terminerons par quelques observations sur certains autres impôts d'un caractère non plus spécial, mais général, qui atteignent les exploitations de mines et dont l'application présente quelques particularités à raison de la nature propre des mines.

420. — Avant d'entrer en matière, nous devons signaler une observation qui peut paraître oiseuse aujourd'hui, mais qui n'en a pas moins son importance.

Il ne faut considérer les redevances que sous cet aspect d'impôt auquel aucune propriété ou aucune industrie ne doit échapper. Ce serait une grave erreur notamment de les regarder comme répondant à des annuités produisant l'amortissement du prix d'une vente, d'une aliénation, qui aurait été consentie au concessionnaire par l'État ; ce serait contraire à l'idée fondamentale de la nature de la propriété minérale dans notre droit français.

Un avis du comité des finances du conseil d'État, du 5 janvier 1831, a, sur la demande qui lui en avait été faite par le ministre des finances, répondu très fermement en ce sens :

« Les différents articles de la loi du 21 avril 1810 et du décret du 6 mai 1811, relatifs aux redevances, établissent, d'une manière positive, que les redevances fixe et proportionnelle des mines, qui sont de véritables contributions, dont l'assiette, la perception, les remises et réductions s'opèrent de la même manière, et par les mêmes agents que les autres contributions, ne peuvent en aucune manière être considérées comme le prix de la vente de ces mines.... »

En entrant plus avant dans l'étude des redevances, nous verrons que le législateur avait voulu les assimiler, dans la mesure du possible, aux contributions imposées sur la propriété foncière. Elles constituent, au premier chef, ce que l'on nomme, en droit administratif, des taxes assimilées aux contributions directes. Il y a, dans ce rapprochement, un trait de plus de cette assimilation fondamentale de la législation de 1810 entre la propriété et l'exploitation d'une mine, d'une part, et la propriété et l'exploitation d'un immeuble foncier, d'autre part.

SECTION I

DES REDEVANCES

421. — Les dispositions de la loi de 1810 relatives aux redevances font l'objet des articles 38 à 39, qui ont établi le double système de redevances dites l'une *fixe* et l'autre *proportionnelle*.

Ces articles n'ont posé que les principes généraux ; la matière est régie, en ce qui concerne l'application, par les décrets des 6 mai 1811 et 11 février 1874. Les questions de détail ont, en outre, fait l'objet de nombreuses circulaires ministérielles générales ou spéciales[1]. A quoi il faut ajouter les arrêts au contentieux du conseil d'État. Il est peu de sujets, en matière de mines, où le conseil d'État ait été appelé plus fréquemment à se prononcer. Le nombre de ses arrêts, depuis le premier en date du 8 janvier 1817, dépasse à ce jour 66, presque tous postérieurs à 1852. Malgré cette abondance de documents, la matière, comme nous allons le voir, reste loin d'être définitivement éclaircie, la jusrisprudence fixée, et les contestations supprimées pour l'avenir.

422. — Avant d'étudier successivement chacune des deux redevances précitées, il convient tout d'abord de rappeler que l'article 39 est virtuellement abrogé depuis 1814. Cet article portait :

« Le produit de la redevance fixe et de la redevance proportionnelle formera un fonds spécial, dont il sera tenu un compte particulier au trésor public, et qui sera appliqué aux dépenses de l'administration des

1. Les principales de ces circulaires qui doivent être encore consultées aujourd'hui sont celles des 12 avril 1849, 6 décembre 1860, 28 février 1874, 1er juillet 1877 et 22 juillet 1880.

mines, et à celles des recherches, ouvertures et mises en activité des mines nouvelles, ou rétablissement de mines anciennes. »

La loi de finances du 23 septembre 1814 (art. 20) a supprimé le système des fonds spéciaux et confondu les redevances des mines dans les produits généraux de l'État.

§ I

Redevance fixe.

423. — La redevance fixe est, suivant l'article 34 de la loi de 1810, une contribution annuelle de 10 francs par kilomètre carré ou 0 fr. 10 par hectare.

C'est une charge qui frappe chaque concession dès son institution et qui reste due jusqu'à ce que la renonciation en ait été régulièrement acceptée. La renonciation simplement demandée ou offerte par le concessionnaire ne suffit pas pour le décharger (O. C. 8 janvier 1817, *mines de Meyrueis*), encore moins la cessation des travaux (D. C. 15 juillet 1853, *Giraud ;* A. C. 6 février 1874, *Berthoumieu*).

En cas de concessions superposées, la redevance est due respectivement par chaque concession sans qu'il puisse y avoir confusion de l'une avec l'autre, même lorsque les deux concessions appartiennent au même propriétaire.

424. — Il résulte des arrêts au contentieux des 28 juillet 1853 (*Giraud*) et 29 mai 1874 (*Bousquet et Fajal*) que la redevance fixe doit être imposée et perçue, toutes questions de modalité ou de quotité mises à part, comme la redevance proportionnelle ; les réclamations auxquelles elle peut donner lieu doivent être introduites et instruites suivant les mêmes principes.

Cette assimilation de la redevance fixe à la redevance proportionnelle en ce qui concerne les règles d'imposition, de perception, derecouvrement et de réclamation, son assimilation par suite aux contributions directes résultait implicite-

ment déjà de l'avis du comité des finances du 5 janvier 1831 cité au n° 420.

Nous pouvons donc renvoyer à ce que nous aurons à dire de la redevance proportionnelle sur tous ces points.

425. — Il nous suffira de rappeler, avec la circulaire du 1er juillet 1877, que la redevance fixe, comme la redevance proportionnelle, n'est due que du jour de l'institution de la concession ; et, en vertu du principe de l'assimilation des redevances aux contributions directes, comme l'impôt foncier est payable mensuellement par douzièmes, la redevance fixe est due à partir du 1er du mois dans lequel la concession aura été instituée, le douzième entier étant dû pour ce premier mois. S'il n'est pas possible, à cet égard, de trouver une analogie dans les règles des trois contributions directes qui sont des impôts de répartition, on trouve une règle analogue explicitement formulée dans l'article 28 de la loi du 15 juillet 1880 sur les patentes ; il y a d'autant plus lieu de l'invoquer ici que, des quatre contributions directes, c'est la seule qui soit un impôt de quotité, comme les redevances.

§ II

Redevance proportionnelle.

426. — Au point de vue du droit appliqué, il suffirait, sans doute, d'étudier l'état actuel de la matière d'après la pratique administrative qui a cours et la jurisprudence admise aujourd'hui. Mais on risque de ne pas toujours bien saisir les oscillations de cette jurisprudence, ni de se rendre bien compte des causes des conflits fréquents entre l'administration et les exploitants, si on ne jette un coup d'œil rétrospectif sur le sujet depuis son origine en 1810. Au point de vue historique, il est d'ailleurs peu de matières qui présentent un plus grand intérêt de curiosité dans la législation minérale. De là, les deux parties de ce paragraphe : dans la première nous suivrons les variations essentielles et les oscillations des idées depuis la loi de 1810 ; dans la seconde, d'une

portée plus pratique, nous approfondirons la question prise dans son état actuel.

1° *Historique depuis la loi de* 1810.

427. — La redevance proportionnelle a été définie par les articles 33, 34, 35 et 37 de la loi de 1810.

« Contribution annuelle à laquelle les mines seront assujetties sur leurs produits » (art. 34), elle doit être proportionnée au produit de l'extraction » (art. 33), « imposée et perçue comme la contribution foncière » (art. 37), « réglée, chaque année, par le budget de l'État, comme les autres contributions publiques, mais sans pouvoir jamais s'élever au-dessus de 5 °/₀ du produit net » (art. 35); « le dégrèvement étant de droit quand l'exploitant justifiera que la redevance excède 5 °/₀ du produit net de son exploitation » (art. 37).

On aperçoit bien dans ce rapprochement entre la redevance des mines et la contribution foncière la trace persistante de l'assimilation entre la propriété d'une mine et la propriété d'un champ. Mais le texte lui-même n'en reste pas moins fort obscur; il est loin notamment d'avoir la précision et la clarté avec lesquelles la loi du 3 frimaire an VII a défini le *revenu net* et le *revenu net imposable* des propriétés bâties ou non bâties, indiqué les bases de la cotisation et donné les règles qui devaient être suivies pour arriver à l'évaluation des revenus nets et des cotisations.

428. — Les documents législatifs qui accompagnent la loi de 1810 ne sont pas de nature, tant s'en faut, à éclaircir les obscurités de son texte.

429. — Regnaud de Saint-Jean d'Angély, dans son exposé des motifs, après avoir rappelé « qu'aucune redevance n'était due à l'État selon la loi de 1791 », se borne à dire que la redevance proportionnelle est « un juste tribut que la propriété doit à l'État, mais tribut réduit au moindre taux, puisqu'au lieu de s'élever au cinquième, il ne pourra excéder le vingtième du produit net ; tribut qui ne sera jamais onéreux, puisque le gouvernement peut en exempter dans les cas où il le jugera convenable ».

430. — Stanislas de Girardin, pour s'être étendu plus longuement sur ce sujet dans son rapport au Corps législatif, n'éclaircit pas davantage la question. Nous passons sur les longues considérations par lesquelles le rapporteur, après avoir dit que « tout impôt qui pèse sur l'industrie est beaucoup plus nuisible qu'utile », insiste pour établir la nécessité spéciale que la taxe sur les mines « soit légère » ; ce sont là des idées qui ne sont plus guère de mode aujourd'hui, en ce qui concerne l'impôt des mines notamment. Mais deux passages du rapport méritent de retenir l'attention.

« La somme fixée par le budget, dit en premier lieu Stanislas de Girardin, sera répartie entre les départements où il y a des mines en exploitation : elle sera imposée et perçue comme la contribution foncière, sans pouvoir néanmoins lui être assimilée ni par la quotité ni par l'emploi de ses produits ». Laissant de côté la spécialisation des impôts, qui n'est plus en cause légalement, il semble bien découler de ce passage que la redevance proportionnelle, telle qu'on la comprenait à l'origine, devait être un impôt de répartition, réglé chaque année comme l'était et comme l'est restée la contribution foncière à laquelle on l'assimilait, et non un impôt de quotité, comme elle l'est devenue. Stanislas de Girardin comprenait si bien la chose de la sorte qu'il ajoute à la suite du paragraphe précité : « Le temps seul pourra établir l'égalité proportionnelle d'une manière équitable... », ce qui ne peut avoir de sens qu'avec un impôt de répartition.

Faisant une allusion, d'ailleurs très sommaire, au mode de constater, le cas échéant, le produit net, le rapporteur ajoutait : « Les perquisitions et les recherches dans les registres des exploitants ne peuvent avoir lieu ; s'ils sont quelquefois dans le cas de les produire au conseil de préfecture, pour établir leurs réclamations, cela sera volontaire de leur part, et n'aura lieu que rarement ; cette présentation de registres offre dans cette circonstance peu d'inconvénients, tandis qu'il y en aurait eu de très graves pour le commerce s'il avait fallu les laisser parcourir par tous les agents des contributions publiques. »

431. — Quand on revoit dans l'ouvrage de Locré les

phases par lesquelles ont passé les articles de la loi de 1810 relatifs aux redevances publiques, on ne s'étonne plus de trouver que la rédaction de la loi soit restée finalement assez obscure, et que les documents législatifs, où elle devait être commentée, n'aient pas apporté de grands éclaircissements.

Il ne sera peut-être pas sans intérêt de rappeler ce côté historique de la question.

432. — Dans le projet présenté et discuté dans la séance du conseil d'État du 8 avril 1809 se trouvait le principe des deux redevances dénommées, comme elles le sont restées, redevance fixe et redevance proportionnelle. « Les concessionnaires de mines sont tenus de payer à l'État, portait l'article 32 du projet, des redevances qui se divisent en redevance fixe et en redevance proportionnelle au produit de l'extraction [1]. » Cette *redevance proportionnelle*, comme l'appelle l'article 33 du projet, devait être, d'après cet article, une redevance sur le produit brut, de 0,80 à 1,43 $^0/_0$ pour les mines métalliques et de 1 à 5 $^0/_0$ pour les mines de combustibles.

Napoléon présenta seul des observations. Il émit l'avis que les redevances spéciales proposées fussent supprimées pour ne pas exposer les exploitants à « voir les agents du gouvernement scruter leurs registres et prendre connaissance de toutes leurs affaires ». Les mines, à son avis, devaient être simplement « imposées, comme les autres propriétés, par la loi qui établit chaque année les contributions ».

433. — A la séance du 27 juin 1809 la section présenta la nouvelle rédaction suivante (3e rédaction de la loi) :

« Art. 34. — Les concessionnaires de mines sont tenus de payer à l'État une redevance fixe et une redevance proportionnelle au produit de l'extraction.

1. On remarquera que la seule différence de cet article avec l'article 33 actuel de la loi de 1810 est la substitution du mot *proportionnée* au mot *proportionnelle.* Comme la redevance proportionnelle de 1809 était une redevance calculée sur le produit brut, tandis que celle de la loi de 1810 doit être calculée sur le produit net, on voit finalement qu'il n'est pas possible de tirer la moindre indication de l'article 33 de la loi actuelle.

« La redevance fixe sera.....

« Art. 35. — La redevance proportionnelle sera une contribution à laquelle les mines, comme propriétés privées, seront assujetties sur leur produit net.

« Art. 36. — Cette contribution sera réglée, chaque année, par le budget de l'État, comme les autres contributions publiques : toutefois elle ne pourra jamais être fixée que dans la proportion du tiers de l'imposition sur les propriétés foncières territoriales. »

En présentant cette nouvelle rédaction, la section fit observer, par l'organe de l'archichancelier et de Regnaud de Saint-Jean d'Angély, que la rédaction avait été faite en vue de se conformer aux idées de l'Empereur « voulant assimiler les mines aux autres propriétés quant à leur contribution ».

La rédaction proposée fut acceptée après une discussion assez longue, mais qui resta fort diffuse et d'où il serait impossible de tirer quelque conclusion un peu nette. L'archichancelier avait à diverses reprises insisté cependant pour que la loi fît connaître exactement les bases de l'évaluation : il ne paraît pas qu'il lui ait été donné satisfaction. Sans doute on voit bien ressortir de la discussion que la redevance proportionnelle sera un impôt de quotité et non de répartition; que l'on ne prendra sur le produit net des mines de chaque commune qu'une part en rapport avec la cotisation résultant du contingent attribué à la commune dans la répartition de la contribution foncière; mais quant à la manière d'évaluer le produit net, il n'est rien dit; on se borne à insister sur la convenance et même la nécessité de soustraire les exploitants à toute recherche inquisitoriale de l'administration, ne laissant à celle-ci que la ressource d'opérer de sentiment ou sur les indications de la notoriété publique.

434. — Le résultat de toute cette discussion fut que, lors de la quatrième rédaction, l'ancien article 35, devenu l'art. 39, fut présenté sous la forme suivante :

« Art. 39. — La redevance proportionnelle sera une contribution annuelle, à laquelle les mines seront assujetties sur leur produit net, comme les autres propriétés foncières. Le produit net sera établi d'après

les registres d'exploitation, constatant les produits extraits, défalcation faite de tous les frais d'extraction : seront comprises parmi ces frais les redevances et indemnités dues aux propriétaires de la surface. »

Cette rédaction fut encore plus vivement attaquée que la précédente, toujours à cause du caractère inquisitorial que cet impôt revêtirait. Finalement le conseil arrêta que l'évaluation serait faite sur le produit brut.

435. — Le nouvel article dans les cinquième et sixième rédactions se trouva en conséquence rédigé comme suit :

« Art. 38. — La redevance proportionnelle sera une contribution annuelle, à laquelle les mines de houille, les fonderies et usines dans lesquelles on traite directement les substances minérales seront assujetties sur leurs produits bruts. — Le produit brut sera établi d'après les registres de vente, certifiés par l'exploitant, visés par le maire de la commune et vérifiés par le percepteur, avec l'intervention au besoin d'un ingénieur des mines.

« Art. 39. — La redevance proportionnelle sera réglée, chaque année, par le budget de l'État, comme les autres contributions publiques : toutefois elle ne pourra jamais s'élever au-dessus du soixantième du produit brut des exploitations, ni être au-dessous du centième. — Il sera établi une série décroissante du soixantième au centième, au moyen de laquelle on formera vingt classes, dans lesquelles les exploitations seront rangées en raison de la nature des mines, de l'importance des travaux, de la facilité ou de la difficulté des débouchés, de manière que le mode de redevance soit favorable aux exploitations les plus utiles ou les plus difficultueuses. »

Cette rédaction, adoptée sans discussion lors de la cinquième rédaction, ne paraît pas avoir été beaucoup discutée dans la sixième. Seulement Napoléon, qui assistait à nouveau à la séance, mit aux voix les trois questions suivantes :

Les mines seront-elles sujettes à l'impôt?

Cet impôt sera-t-il au plus du vingtième du produit net?

Les mineurs pourront-ils faire un abonnement, pour n'avoir pas à rendre, chaque année, le compte du produit de leurs mines?

Ces trois questions furent résolues affirmativement.

436. — En conséquence la septième rédaction fut ainsi formulée :

« Art. 33. — Les propriétaires de mines sont tenus de payer à l'État une redevance fixe et une redevance proportionnelle au produit de l'extraction. — La redevance fixe sera...

« Art. 34. — La redevance proportionnelle sera une contribution annuelle à laquelle les mines de houille, les fonderies et usines dans lesquelles on traite directement les substances minérales seront assujetties sur leurs produits bruts.

« Art. 35. — Le produit brut sera établi d'après les registres de vente, certifiés par l'exploitant, visés par le maire de la commune, et vérifiés par le percepteur, avec l'intervention au besoin d'un ingénieur des mines.

« Art. 36. — La redevance proportionnelle sera réglée, chaque année, par le budget de l'État, comme les autres contributions publiques : toutefois elle ne pourra jamais s'élever au-dessus de 5 pour 100 du produit net. »

Le système de redevance proportionnelle auquel le conseil d'État s'était définitivement arrêté était donc fort clair. Elle devait être un tant pour cent du produit brut à fixer chaque année, avec un maximum qui ne pouvait dépasser le 5 0/0 du produit net. L'administration n'avait à s'occuper que de l'établissement du produit brut; l'exploitant n'avait à faire connaître son produit net qu'en cas de réclamation à fin de dégrèvement.

437. — La commission du Corps législatif, sur la communication qui lui fut faite de cette septième rédaction, après avoir demandé qu'il y eût deux redevances, l'une *fixe*, et l'autre *variable*, et que la redevance ne portât que sur les mines et non sur les usines, proposa de supprimer les art. 34 et 35, et de remplacer l'art. 36 par la rédaction suivante :

« La redevance variable est déterminée, chaque année, par le budget de l'État et répartie entre les départements où il existe des mines en exploitation. »

Elle proposait, en outre d'ajouter deux articles portant, le premier :

« La redevance variable sera imposée et perçue comme la contribution foncière ; »

Le second :

« Les réclamations à fin de dégrèvement ou de rappel à l'égalité proportionnelle seront jugées par les conseils de préfecture; le dégrèvement sera de droit quand l'exploitant justifiera que sa redevance excède 4 pour 100 du produit net de son exploitation. »

Pour bien faire ressortir le caractère de la redevance qu'elle proposait, la commission disait dans ses observations : « la communication des livres et registres d'exploitation en conseil de préfecture, outre qu'elle est facultative, n'a pas les inconvénients indiqués plus haut » c'est-à-dire l'inconvénient d'un système inquisitorial comme le serait celui reposant sur une vérification de registres, ne fût-ce que pour y constater le produit brut.

Le système de la commission du Corps législatif était non moins clair que celui du conseil d'État, malgré quelques vices et lacunes dans sa rédaction : la redevance qu'on appelait variable devait être un impôt de répartition, réparti entre toutes les mines, identiquement comme le contingent de la contribution foncière est réparti entre toutes les propriétés d'une commune; la répartition devait être faite d'après un état dressé par le gouvernement et que l'on aurait perfectionné avec le temps, ainsi que la commission le faisait remarquer dans ses observations.

Les amendements proposés par la commission du Corps législatif, tout importants qu'ils étaient, ne paraissent pas avoir été soumis à la discussion du conseil d'État dans sa dernière séance préparatoire du 24 mars 1810. Ils ont été sans doute considérés comme rentrant dans ceux « qui ne portent que sur des changements de pure rédaction, ou qui ne présentaient point de difficultés ».

Les systèmes mis en avant par le conseil d'État et par la commission du Corps législatif étaient pourtant si différents qu'il eût été désirable qu'on expliquât la rédaction fort confuse à laquelle on allait s'arrêter définitivement.

438. — Si l'on compare, en effet, la rédaction définitive de la loi de 1810 avec celle de la septième rédaction du conseil d'État et celle de la commission du Corps législatif, on ne laisse pas d'être quelque peu étonné du mélange singulier qui a prévalu.

L'article 33 actuel est resté tel qu'il était formulé dans la septième rédaction sauf ce changement de pure forme qu'aux mots, « une redevance *proportionnelle* au produit de l'extraction », on a substitué : « une redevance *proportionnée* au produit de l'extraction. » D'où l'on voit tout d'abord que cet article 33 n'a vraiment pas grande signification puisqu'il s'applique également, sans modification, au système proposé d'un impôt sur le produit brut et au système admis d'un impôt sur le produit net.

Le deuxième paragraphe de l'article 34, qui donne la définition de la redevance proportionnelle, n'est que la reproduction de l'article 34 de la septième rédaction réduit aux mines et dans lequel on a simplement substitué aux mots très précis « leurs produits bruts » ceux « leurs produits » qui, sous cette forme, restent entièrement vagues et peuvent aussi bien se rapporter aux produits bruts qu'aux produits nets. Il ne faut pas perdre de vue, en effet, qu'on ne serait pas suffisamment fondé à interpréter par « produits nets » les « produits » de l'article 34, par le motif que dans les articles 35 et 37 il est explicitement question du « produit net ». On pourrait répondre, en s'appuyant sur la septième rédaction, que le produit net n'intervient dans ces deux articles que pour indiquer le maximum que l'impôt sur le produit brut ne doit pas dépasser. Je n'insiste naturellement pas sur une interprétation condamnée à l'avance, je suis le premier à le reconnaître.

Admettons donc, suivant la jurisprudence consacrée dès l'origine et qui n'a jamais été sérieusement contestée, que le conseil d'État a modifié le système de sa septième rédaction de façon à transformer l'impôt sur le produit brut en un impôt sur le produit net. Certes c'est pourtant plus qu'un « changement de pure rédaction » ; si l'on se reporte aux interminables discussions antérieures sur le sujet, on s'étonne qu'on n'ait trouvé là qu'un de ces changements « qui ne présentaient point de difficultés ».

Mais passons. A la septième rédaction ainsi modifiée on a cousu, sans y rien changer, pour former l'article 37 actuel, les deux articles additionnels proposés par la commission du Corps législatif. La chose est plus étrange. Ces articles avaient

un sens parfaitement défini dans le projet de la commission. Ils devaient indiquer nettement que la redevance proportionnelle était un impôt de répartition pour lequel on devait suivre les règles de répartition de la contribution foncière.

Et le conseil d'État les prend tels quels pour les appliquer au système de sa septième rédaction qui est essentiellement un impôt de quotité !

Malgré le respect dont il convient d'entourer cette grande loi de 1810, il faut reconnaître que tout cela constitue une préparation étrange et produit finalement une rédaction disparate et assez confuse pour qu'on s'explique que Regnaud de Saint-Jean d'Angély se soit abstenu de la commenter dans son exposé des motifs et que Stanislas de Girardin ait donné le commentaire si médiocrement heureux que nous rappelions ci-dessus.

Il faut avouer que le rédacteur du projet de loi relatif à une revision de la loi de 1810, déposé au Sénat en 1877, et retiré depuis pour être remplacé par le projet qui est devenu la loi du 27 juillet 1880, avait été bien inspiré lorsqu'il avait proposé de remplacer la rédaction originaire par quelques règles nettes et précises. La seule critique qu'on aurait pu faire à cette partie de ce remarquable projet était l'absence d'une définition, même sommaire, du « produit net de l'extraction » qui devait servir de base à l'impôt.

Sans doute la pratique administrative, depuis le décret du 6 mai 1811, et encore plus la jurisprudence ont fini par débrouiller quelque chose dans ce chaos des textes de 1810. Mais ici, comme pour beaucoup d'autres points de notre législation minérale, on serait en droit de se demander si la jurisprudence n'est pas arrivée à ce résultat, après bien des variations et des vicissitudes, de faire la loi au lieu de se borner à l'interpréter et à l'appliquer. L'observation a d'autant plus d'importance en matière de redevances qu'il n'est pas bien sûr que la pratique et la jurisprudence administratives actuelles n'aient pas modifié le système du décret du 6 mai 1811, comme celui-ci avait déjà modifié la loi de 1810.

439. — Que ce décret ait, en effet, modifié la loi en trans-

formant un impôt de répartition en un impôt de quotité [1], c'est ce qui nous paraît résulter de l'historique que nous venons de présenter. Il n'y aurait à cela rien qui doive autrement surprendre. On sait que dans nombre de ces décrets organiques du premier Empire le pouvoir exécutif s'est attribué la faculté de statuer sur des matières qui ressortissent au domaine exclusif du législateur, et la jurisprudence a consacré cette procédure en reconnaissant à ceux de ces décrets qui ont été régulièrement appliqués l'autorité de la loi.

Il y a donc, à tous égards, un égal intérêt à faire du système du décret de 1811 l'étude que nous avons faite de la loi de 1810 pour comparer le système véritable de ce décret avec celui dont la pratique administrative et la jurisprudence ont fini par nous doter.

E nlaissant de côté pour un instant — nous y reviendrons ultérieurement — le mode d'instruction organisé par ce décret, il est au moins un point qu'il a mis bien nettement en évidence : la redevance proportionnelle est un impôt de quotité « égal au vingtième du produit net de chaque exploitation ». L'article 39 du décret ne laisse aucun doute à cet égard et ne permet pas la moindre discussion.

440. — Mais que faut-il entendre par « produit net » d'une exploitation et de quels éléments doit se déduire son « produit net imposable »? C'est ce qu'on chercherait vainement dans le décret. On sent que ce document a dû être rédigé par le conseil d'État sous l'influence des diverses idées qui s'étaient fait jour dans la discussion de la loi de 1810 : on a voulu, d'une part, écarter tout ce qui pouvait avoir le caractère de recherches inquisitoriales de la part de l'administration ou de ses agents dans les agissements des exploitants et dans leurs registres ; on a cherché, d'autre part, à se rapprocher de ce qui se faisait pour l'évaluation du revenu net imposable des propriétés foncières. Sous l'empire de ces idées on laisse les comités de proposition, d'abord, et les comités d'évaluation ensuite, déterminer un revenu net impo-

1. M. R. M. Jacomy (*Législation sur les mines*, p. 201) avait très bien signalé cette distinction intéressante et cette divergence entre la loi de 1810 et le décret de 1811.

sable fixé en bloc, plus ou moins de sentiment, sur les renseignements généraux plus ou moins vagues que le préfet et l'ingénieur des mines auront réunis comme ils l'auront pu (art. 28). Il y a lieu de relever notamment la réserve avec laquelle le décret (art. 27) réclame des exploitants, « avant le 1er mai de chaque année, la déclaration détaillée du produit net de leurs exploitations ». Si, d'une part, on dit qu' « ils sont tenus » de faire cette déclaration, on se borne, d'autre part, à ajouter que s'ils ne la font pas, « l'appréciation aura lieu d'office ».

Il semble résulter de là que le revenu net imposable de 1811 était une sorte de revenu de convention, ou plus exactement fixé par voie d'appréciation, suivant l'expression si souvent employée en matière d'impôts, quelque chose d'analogue pour une mine donnée à la valeur locative d'un immeuble ; on semblait admettre que des gens du métier ou des personnes notables de la localité étaient en mesure de déterminer une pareille valeur, avec une approximation suffisante, d'après le cours général des produits, le nombre présumé d'ouvriers occupés, le taux normal des salaires et la profondeur des exploitations.

En tout cas, on paraissait assez éloigné de croire que l'impôt dût porter sur le bénéfice réellement réalisé par l'exploitant.

441. — Cela est si vrai que, dans la circulaire ministérielle du 26 mai 1812, la seule, parmi celles de cette période du début, où l'on soit entré dans quelques détails sur l'établissement de la redevance, on pose la règle qu'il n'y a pas lieu de tenir compte, parmi les dépenses à déduire du produit brut, de « celles de premier établissement ou qui ont été faites dans la vue de plus grands produits et pour assurer l'existence des mines pendant un temps déterminé »[1].

1. Qui ne reconnaîtrait là une nouvelle assimilation avec la contribution foncière ? Cette règle de la circulaire de 1812 ne paraît être qu'une application des principes posés par l'article 56 de la loi du 3 frimaire an VII pour la détermination du revenu imposable des terres labourables qui doit se faire en supputant « la valeur du produit brut ou total qu'elles peuvent rendre année commune, en les supposant cultivées sans travaux ni dépenses extraordi-

Rien ne nous paraît plus propre à donner à la redevance proportionnelle le caractère d'un impôt établi sur un revenu fiscal ou de convention, au lieu du caractère d'un impôt sur le bénéfice réalisé ou, en quelque sorte, d'un impôt sur le revenu de l'exploitant, en prenant cette expression dans le sens qui lui est donnée aujourd'hui en matière d'impôt.

442. — Ainsi, cette étude directe des documents originaires semble conduire aux idées suivantes, comme étant celles admises à l'origine.

L'impôt doit atteindre les matières extraites à mesure de leur extraction, en frappant la mine d'où elles proviennent d'une taxe de 5 p. 100 sur le produit net ou la valeur nette des produits extraits, valeur prise sur le carreau de la mine. Cette valeur nette ne doit pas être nécessairement celle obtenue en retranchant du total des recettes réellement perçues par l'exploitant, grâce aux ventes effectuées par lui, le total des dépenses effectivement supportées. La valeur nette imposable des produits extraits d'une mine doit être entendue comme le revenu net imposable des terres ou des maisons en matière de contribution foncière. De la valeur brute des produits sur le carreau de la mine, valeur brute évaluée simplement par voie d'appréciation par des gens à ce compétents, estimée « selon la coutume du pays », serait-on tenté de dire avec la loi du 3 frimaire an VII sur la contribution foncière, il faut, pour avoir le revenu net imposable, retrancher les frais moyens d'extraction, ou un prix de revient moyen « sans travaux ni dépenses extraordinaires », pourrait-on aussi dire avec la même loi, et surtout sans toutes les dépenses qui peuvent incomber à la gestion purement financière de l'affaire. En principe, on ne peut admettre que des gens compétents rencontrent plus d'impossibilité, trouvent des difficultés plus sérieuses, à établir ce prix de revient moyen pour une mine donnée, à un moment déterminé de son exploitation, qu'à déterminer la valeur brute précitée des produits extraits sur le carreau de cette mine. D'où finalement on peut dire que

naires, mais selon la coutume du pays, avec les alternats et assolements d'usage. »

cette notion d'un revenu net fiscal, ainsi déterminé, n'a rien qui répugne à l'esprit *à priori*, si l'on ne sort pas du domaine des principes, et n'a rien qui puisse la faire déclarer inapplicable en pratique.

443. — La détermination de ce revenu net fiscal par de simples appréciations administratives n'a rien de comparable avec la recherche du bénéfice véritablement réalisé par l'exploitant. On est parti à l'origine, en 1811 et 1812, de cette notion de la redevance proportionnelle d'après un revenu net fiscal pour se rapprocher ensuite plus ou moins de la redevance établie sur le bénéfice réalisé, d'un véritable impôt sur le revenu, établi par des justifications positives. Les variations si nombreuses des circulaires ministérielles comme des arrêts du conseil d'État en matière de redevances s'expliquent toutes par l'oscillation des idées entre les deux termes extrêmes que nous venons d'indiquer.

444. — La circulaire du 12 avril 1849 ouvre un nouveau régime. On est certes assez loin déjà des pratiques et des idées de 1810 et de 1811. Le revenu net imposable ne se déduit plus d'une appréciation de sentiment, faite en bloc ; ce n'est plus tout à fait l'équivalent de la valeur locative de la mine.

L'administration pénètre déjà assez avant dans le calcul détaillé du revenu net réel, du bénéfice réalisé. Toutefois on voit encore qu'il ne s'agit que d'un revenu fiscal tant dans le calcul des dépenses que dans l'évaluation du produit brut. Tout d'abord on continue à ne faire porter l'impôt que sur les produits extraits et non sur les produits vendus. En outre, dans le calcul du produit brut, la circulaire, sans être précisément très explicite sur ce sujet délicat, plus difficile encore peut-être à définir qu'à comprendre, indique bien qu'il s'agit d'une valeur un peu fictive, qui peut ne pas être du tout celle que l'exploitant aura réalisée. Quant aux dépenses, il suffit de voir celles qu'on admet et celles qu'on rejette pour reconnaître qu'elles conduisent à un prix de revient d'extraction qui peut n'avoir que des rapports éloignés avec les dépenses réellement faites par l'exploitant.

445. — Je ne suivrai pas toutes les modifications introduites dans ce régime par les circulaires successives du 1er décembre 1850, du 3 avril 1851 et du 6 décembre 1860, qui, toutes, ont eu pour but, la dernière plus particulièrement en faisant porter l'impôt sur les produits vendus, de s'éloigner de plus en plus des bases originelles de la redevance, d'un revenu conventionnel fiscal, pour se rapprocher de l'impôt sur le bénéfice réalisé. Jusqu'à la circulaire du 6 décembre 1860, l'administration avait suivi le conseil d'État dans cette voie plus qu'elle ne l'avait précédé. Mais, à partir de 1860, il semble que le conseil d'État n'ait plus osé suivre l'administration dans cette voie de la recherche et de l'imposition de la réalité du bénéfice, si l'on peut s'exprimer ainsi, c'est lui alors qui, par ses décisions, a combattu cette tendance, notamment en ce qui concerne le système des produits vendus et le mode de calcul de la valeur rapportée au carreau de la mine. La circulaire du 1er juillet 1877 n'est revenue en sens opposé de la circulaire du 6 décembre 1860 et n'a fait un retour vers le système originel que sous l'influence du conseil d'État. Depuis cette circulaire, c'est au contraire le conseil d'État qui, par plusieurs décisions successives, tendrait de plus en plus, sauf sur la question des cokes et des agglomérés, à rapprocher la redevance d'un impôt sur le bénéfice réalisé.

Tel est, vu dans son ensemble, l'état dans lequel se présente actuellement la question. Le nombre de circulaires ministérielles et de décisions du conseil d'État sur cette matière, nombre qui va continuellement en augmentant, les fréquentes variations dans la jurisprudence de l'administration et du conseil d'État, tout cela semble bien indiquer qu'il y aurait une utilité réelle à revoir et à fixer, par un texte plus durable et ayant plus d'autorité que des circulaires et des arrêts au contentieux, les règles détaillées auxquelles la matière devrait être soumise.

2° *Règles sur la redevance proportionnelle.*

446. — Toute concession exploitée doit être assujettie chaque année à une redevance proportionnelle montant au 5 p. 100 du produit net obtenu par suite de l'extraction faite

dans l'année précédente. Ce produit net s'obtient en défalquant les dépenses de l'exploitation proprement dite du produit brut formé par la valeur sur le carreau de la mine des produits extraits.

Nous venons de résumer dans les deux phrases qui précèdent toute la doctrine actuelle des redevances dans l'étude détaillée desquelles nous devons entrer maintenant.

447. — Après avoir rappelé quelques généralités qui se rattachent à la définition précitée, nous dirons comment se calcule la valeur des produits extraits, qui forme le produit brut, puis quelles sont les dépenses à admettre ou à rejeter.

A la suite de ces règles sur le fond, nous examinerons la procédure ou les formalités à suivre dans le travail des redevances.

448. — On doit procéder distinctement et individuellement par concession exploitée, quand bien même il s'agirait de concessions de même nature appartenant à un même propriétaire et dont les travaux constitueraient une exploitation commune.

Ce principe qui découle de celui plus général de l'entité de la concession, lequel a inspiré l'article 31 de la loi de 1810, a été reconnu par les arrêts au contentieux des 8 mars et 8 mai 1835 (*mines de Chessy et de Sain-Bel*) et du 21 décembre 1861 (*houillères de l'Aveyron*).

Dans le cas où les diverses concessions forment l'objet d'une exploitation commune, il pourra y avoir des frais communs à répartir entre elles suivant les bases les plus rationnelles, sans qu'on puisse rien stipuler avec précision à cet égard, tant sont variables les circonstances que chaque espèce peut présenter. En principe, on peut dire que l'on doit s'inspirer des règles qui découleraient d'une comptabilité normale.

449. — L'impôt dû pour une année se calcule d'après les résultats de l'extraction de l'année précédente : c'est une règle que le conseil d'État n'a jamais manqué de rappeler (29 juin 1866, *mines de Saint-Georges d'Hurtières;* 23 mai 1870,

Brunier et Leborgne). De là vient l'usage de distinguer, suivant les appellations consacrées, l'*année d'exercice*, c'est-à-dire celle pour laquelle l'impôt est établi, de l'*année de produits*, c'est-à-dire d'après les résultats de laquelle l'impôt est calculé ; l'année de produits est l'année qui précède l'année d'exercice, toutes deux étant comptées du 1er janvier au 31 décembre.

450. — Dans le cas où une concession ne serait instituée qu'en cours d'exercice, la circulaire du 12 avril 1849 a prescrit de calculer la redevance d'après le produit net présumé de l'année en cours à partir du jour de l'institution de la concession.

La circulaire du 1er juillet 1877 a indiqué que cette procédure devait être également suivie pour les mines, anciennement concédées, en chômage depuis plus d'un an et dont l'exploitation était reprise en cours d'exercice.

Calcul du produit brut.

451. — Pour calculer le produit brut d'une année d'exercice, on ne doit tenir compte que des produits extraits dans l'année de produits correspondante, abstraction faite des produits vendus.

En remettant ce principe en vigueur, la circulaire du 1er juillet 1877 a modifié les prescriptions de la circulaire du 1er décembre 1860 qui, pour faire droit à la réclamation des exploitants, avait, en changeant le système suivi depuis l'origine, cru pouvoir faire porter la redevance sur les produits vendus seulement. Mais cette manière d'opérer avait été condamnée comme contraire à la loi de 1810 par le conseil d'État (D. C. 29 juin 1866, *mines de Saint-Georges d'Hurtières*) : l'article 33 de la loi de 1810, qui porte que la redevance doit être « proportionnée au produit de l'extraction », a paru au conseil d'État ne pouvoir laisser subsister aucun doute sur ce point.

Bien que ce retour à une interprétation plus correcte de la loi paraisse définitif, il y a lieu toutefois de signaler ici l'incident auquel donna lieu pour l'exercice 1877 le change-

ment de procédure. La circulaire du ministre des travaux publics du 1er juillet 1877 prescrivait de tenir compte, pour établir les redevances de 1877, dans l'évaluation des produits bruts de l'année 1876, non seulement des produits extraits pendant cette année, mais encore du stock qui existait au 1er janvier 1876 ; sans quoi, en effet, tous les produits de ce stock, par suite du changement, allaient définitivement échapper à l'impôt. Cette mesure pouvait être fondée en équité ; elle avait seulement, en droit, l'inconvénient de violer deux principes essentiels en matière de redevances : le premier, commun à tous les impôts directs, est le principe de l'annualité qui ne permet pas plus à l'administration qu'aux redevables de revenir sur les erreurs commises dans l'assiette annuelle lorsque le délai légal ouvert pour la production des réclamations est écoulé ; le second est le principe même qui avait motivé la circulaire du 1er juillet 1877, que le produit brut ne doit être calculé que sur les produits extraits dans l'année précédente. A ce double titre il ne pouvait pas être fait état du stock sur les mines au 1er janvier 1876 dans l'établissement des redevances de 1877. C'est ce que le conseil d'État a décidé dans toutes les réclamations portées de ce chef devant lui (26 décembre 1879, *mines d'Aniche ;* — 9 juillet 1880, *mines de Sain-Bel*).

452. — Que faut-il entendre par produits extraits en matière de redevances ? ou, si l'on veut, quels sont les produits extraits imposables, c'est-à-dire ceux dont la multiplication des quantités par la valeur sur le carreau de la mine donnera le produit brut ?

Avant d'être livrée ou livrable au commerce, ou d'être consommée en nature par le concessionnaire lui-même, la substance abattue dans la mine, amenée à l'orifice au jour du puits ou de la galerie de sortage, peut être soumise à diverses opérations ayant toutes pour but d'augmenter la valeur des produits restants. Les minerais métalliques seront soumis à une préparation mécanique plus ou moins complète ayant pour objet de les trier ou de les enrichir ; la préparation mécanique proprement dite pourra être suivie d'autres opérations ayant plutôt un caractère métallurgique, telles que les gril-

lages, fontes crues, etc. ; opérations qui ne sont encore que des opérations préparatoires, des opérations d'enrichissement, ne donnant pas des métaux à l'état marchand. Les combustibles, de leur côté, peuvent être criblés et lavés ; ils peuvent être ensuite partiellement ou totalement transformés en coke et agglomérés. A quelle période de ces opérations successives faut-il s'arrêter pour l'évaluation de la valeur dans le travail des redevances et partant pour le calcul du produit brut ?

On peut résoudre la question d'une façon générale par la règle suivante.

Il y a lieu de considérer comme des opérations accessoires se rattachant à l'extraction au point d'en faire partie intégrante, dont on devra, par suite, faire état dans les redevances tant en recettes qu'en dépenses, toutes celles qui ne peuvent pas être considérées comme constituant des industries distinctes auxquelles un tiers, non exploitant de mines, se livre ou pourrait se livrer en payant une patente à ce titre. Le caractère qui peut servir à distinguer les unes des autres ces opérations, c'est que, dans celles qui ne sont que des accessoires de l'extraction, la matière brute extraite ne subit que des manipulations ayant pour but de l'enrichir mécaniquement par soustraction de matières stériles, tandis que, dans les autres, la matière subit des transformations soit par suite d'addition d'autres substances, soit par suite d'élaborations métallurgiques.

En d'autres termes, on peut dire que rentrent dans les opérations accessoires à l'extraction et sont inséparables d'elle au point de vue des redevances, toutes les opérations qui ont pour but d'amener la matière brute extraite à ce premier état ou à ce premier degré de préparation ou d'enrichissement qui est nécessaire pour la rendre marchande dans les usages du commerce.

Il ne saurait y avoir de difficultés que pour quelques minerais métalliques qu'il est d'usage habituel de ne vendre qu'après certaines opérations métallurgiques préliminaires, comme la fusion du minerai d'antimoine brut pour en faire du sulfure fondu. Dans ce cas la question pourrait être tranchée en s'appuyant sur la dernière observation que nous

venons de faire. S'il est d'usage de ne vendre les minerais qu'en cet état et si leur vente est économiquement impossible avant cette opération, l'opération devra être rattachée à l'extraction et ne pas être considérée comme une industrie distincte qui échapperait à la redevance pour être soumise à la patente.

La distinction fondamentale que nous indiquons entre la manipulation et la transformation de la matière extraite n'est pas purement hypothétique ni déduite par simple voie d'interprétation. Le texte de la loi du 15 juillet 1880 sur les patentes la confirme explicitement en exemptant de la patente (art. 17) « les concessionnaires de mines, pour le seul fait de l'extraction et de la vente des matières par eux extraites, l'exemption ne pouvant, en aucun cas, être étendue à la transformation des matières extraites ».

Cette loi des patentes dans ce même article 17, 1°, donne un nouvel appui à cette théorie, par voie d'assimilation, dans la prescription relative aux laboureurs et cultivateurs qui sont exemptés de la patente « seulement pour la vente et la manipulation des récoltes et fruits provenant des terrains qui leur appartiennent ou par eux exploités, et pour le bétail qu'ils y élèvent, qu'ils y entretiennent ou qu'ils y engraissent ». L'assimilation entre le cultivateur et le concessionnaire de mines est, nous avons eu assez souvent l'occasion de le répéter, une des idées primordiales de la loi de 1810. On peut donc l'invoquer ici. Or, ne pourrait-on pas assimiler certaines transformations auxquelles nous faisions allusion ci-dessus, celle que l'on fait subir au minerai d'antimoine, par exemple, à celles que le cultivateur fait subir à ses produits et qui, au point de vue de l'impôt foncier ou de la patente, ne sont considérées que comme les manipulations de récoltes profitant de l'exemption de l'article 17 de la loi du 15 juillet 1880 ? Telle est notamment la transformation du raisin en vin. Le raisin constitue une récolte vendable et souvent vendue en cet état ; son changement en vin résulte d'une transformation plus que d'une simple manipulation. Ce n'est cependant pas une industrie patentable parce qu'il est dans l'usage habituel, parce qu'il rentre dans les coutumes du pays, de ne vendre une pareille récolte que dans cet état.

C'est en s'appuyant sur ces principes que la jurisprudence actuelle a résolu les divers cas qui se sont présentés.

453. — Ainsi il est reconnu que les frais concernant la préparation mécanique rentrent dans les dépenses admises dans le calcul des redevances; d'où il suit que c'est le minerai sortant de la préparation mécanique dont il y a lieu exclusivement de tenir compte dans le calcul du produit brut (D. C., 27 décembre 1865, *mines de Presles ;* — 11 février 1870, *Clapier*).

A plus forte raison en serait-il de même pour le lavage de la houille.

454. — Au contraire, la transformation de la houille en coke et agglomérés constitue une industrie distincte de l'extraction, qui doit être soumise à la patente : ainsi décidé par l'arrêt au contentieux du 7 mai 1880 (*mines de la Grand-Combe*), qu'une circulaire du ministre des travaux publics du 12 juillet 1880 a fait passer dans la pratique administrative.

Cet arrêt et cette circulaire ont mis fin à un premier état de la jurisprudence suivant lequel, depuis 1847 pour le coke (O. C., 21 janvier 1847, *mines de Chaney;* — D. C., 7 décembre 1850, *mines de la Loire ;* — D. C., 12 février 1851, id.), et depuis 1863 pour les agglomérés (D. C., 30 avril 1863, *mines de Blanzy;* — D. C., 17 février 1865, *mines d'Anzin*), la transformation des houilles en coke et agglomérés était considérée comme une opération accessoire de l'extraction, faisant partie de l'exploitation même des mines, et à ce titre soumise à la redevance proportionnelle et non assujettie à la patente.

Les observations précédemment développées suffisent pour montrer que la jurisprudence ancienne n'avait pas sainement compris le caractère de l'impôt des mines et justifient, au contraire, la jurisprudence actuelle.

455. A plus forte raison doit-on soumettre à la patente et ne plus comprendre dans le travail des redevances le traitement métallurgique des minerais métalliques dans les fonderies de métaux (D. C., 11 février 1870., *Clapier*).

456. — Les considérations par lesquelles nous venons de définir le produit qui doit être réputé extrait en matière de redevances conduisent à une remarque qui peut ne pas être sans intérêt pratique, le cas échéant.

En principe, tant que le produit n'est pas extrait, il n'est pas imposable ; ainsi la substance abattue, mais laissée au chantier d'abatage, encore qu'elle puisse avoir une valeur appréciable, n'a jamais été considérée comme devant entrer dans le calcul des redevances. Or, les manipulations que nous avons qualifiées d'accessoires doivent être considérées comme rentrant essentiellement dans le service même de l'extraction ou de l'exploitation ; ce sont, pour ainsi dire, au point de vue des redevances, des opérations identiques au roulage souterrain du minerai ou à son sortage par le puits. D'où il suit que logiquement le minerai brut, qui doit nécessairement être soumis à une manipulation ultérieure pour devenir marchand, pour acquérir une valeur commercialement appréciable, bien que sorti au jour, mis en stock même, ne peut pas être considéré comme un produit extrait au point de vue des redevances, ne peut pas entrer dans le calcul du produit brut. On ne pourra l'y introduire que lorsqu'il aura subi cette manipulation.

On aperçoit immédiatement les conséquences pratiques de ces distinctions.

S'agit-il par exemple de minerais métalliques qui doivent subir nécessairement une préparation mécanique, le stock des minerais bruts sortant de la mine, non marchands en cet état, qui n'a pas subi cette préparation, ne doit pas entrer en recettes dans le calcul des redevances. Tout ce qui sort de la préparation mécanique doit ou peut être considéré comme produit extrait à évaluer. Si des résidus laissés hors de compte comme étant sans valeur à l'origine venaient à en reprendre plus d'une année après, au point d'être marchands et vendus en cet état, on ne pourrait plus les porter en recettes par le motif que ce ne seraient plus des produits extraits durant l'année des produits, qui sert de base à l'année d'exercice considérée. On devrait, au contraire, les compter si, avant d'être vendus, ils subissaient dans l'année de produits une nouvelle préparation mécanique complémen-

taire [1], dont les frais naturellement figureraient dans les dépenses des comptes des redevances.

457. — Le produit extrait étant défini, on doit admettre, en théorie du moins, qu'il n'y a aucune difficulté à déterminer les quantités qui forment un des facteurs du produit brut. L'autre au contraire, l'estimation de la valeur sur le carreau de la mine ne laisse pas d'être, dans l'état actuel de la jurisprudence, une des questions les plus délicates que soulève dans nombre de cas la manière dont on comprend et dont on applique aujourd'hui les redevances.

458. — Remarquons tout d'abord que c'est la valeur sur le carreau de la mine qu'il s'agit de déterminer ; le revenu net qui sert de base à l'impôt est le revenu laissé à l'exploitant par l'exploitation de la mine, c'est-à-dire par l'ensemble des opérations d'extraction et de vente qui se font sur place ou qui sont censées s'être faites exclusivement sur place. Les expéditions hors du carreau de la mine constituent des opérations commerciales, étrangères en principe à l'exploitation, et dont il n'y a pas lieu de tenir compte dans le calcul des redevances.

459. — D'où il suit que, pour résoudre toutes les questions qui peuvent s'élever à cette occasion, il convient de distinguer les cinq cas qui peuvent se présenter, dans la pratique, suivant que :

1° Les produits sont vendus au commerce sur le carreau de la mine ;

2° Les produits sont vendus au commerce hors du carreau de la mine ;

3° Les produits ne sont pas vendus au commerce, mais utilisés par le concessionnaire pour des industries annexes à l'exploitation de la mine;

1. Nous ne nous dissimulons pas que toutes ces distinctions pourront paraître bien subtiles et relativement peu industrielles ; nous ne voyons pas d'autre solution à moins d'admettre des règles purement arbitraires et qui seraient à coup sûr en contradiction avec celles admises dans la série normale des opérations habituelles.

4° Les produits sont utilisés par le concessionnaire pour le service même de la mine ;

5° Les produits restent en stock en fin d'année.

460. — Point de difficulté en principe pour le premier cas. On appliquera aux diverses qualités, et suivant leurs quantités, leurs prix de vente respectifs.

Les prix de vente aux tiers dont il y a lieu de tenir compte sont bien entendu les prix de vente réels au comptant et non pas les prix nominaux figurant dans les prix courants, lesquels diffèrent des prix réels au comptant par des rabais ou escomptes, normalement consentis et implicitement sous-entendus, suivant les circonstances, d'après les usages commerciaux.

Si, au lieu de payer comptant, l'acheteur a la faculté de payer à terme, le prix de vente du comptant, qui constitue la valeur en matière de redevances, différera du prix à terme d'une somme représentative de la charge correspondant aux intérêts qui courent au détriment de l'exploitant.

Dans les escomptes et rabais mentionnés dans l'alinéa précédent nous ne rangeons pas ceux dont l'exploitant peut bénéficier parce que le vendeur, au lieu de le payer au comptant, ou au prix correspondant s'il a terme, le paye par du papier à échéance plus ou moins éloignée sur lequel l'exploitant, au lieu de consentir un escompte, en prélève un. Il s'agit là d'opérations et de bénéfices d'un caractère purement commercial, où le concessionnaire fait office de banquier et non d'exploitant de mine; ce sont choses qui échappent à la matière des redevances dans une saine conception du caractère de cet impôt reposant essentiellement et exclusivement sur la valeur marchande et courante du produit extrait supposé payé comptant, et non pas sur le bénéfice net véritablement réalisé par l'exploitant.

C'est par des motifs analogues que nous pensons qu'il y a lieu de ne pas admettre en déduction, pour le calcul du produit brut, les pertes par faillite à la suite de remises faites à l'exploitant de traites devenues irrécouvrables. C'est également là le résultat d'opérations purement commerciales

étrangères à l'exploitation proprement dite de la mine et partant aux redevances.

Le conseil d'État (A. C., 21 novembre 1884, *mines de Blanzy*) a, conformément à cette théorie, refusé d'admettre, dans le calcul du produit net imposable, les pertes sur la négociation des effets de commerce, les commissions de vente et les pertes commerciales.

Ces questions d'escomptes et de pertes par faillites se présentent plus habituellement à l'occasion des dépenses. Nous avons cru devoir les mentionner ici parce qu'il nous a paru que c'était plus logiquement leur place.

461. — Supposons maintenant les produits extraits vendus, soit partiellement, soit totalement, hors du carreau de la mine ; nous assimilerions à une vente faite totalement hors du carreau celle où on ne vendrait sur le carreau qu'une fraction tout à fait insignifiante, sans aucun rapport avec le total de l'extraction.

462. — Les produits étant partiellement vendus hors du carreau de la mine, peut-on pour cette partie ramener la valeur au carreau de la mine en déduisant simplement les frais de transport du prix de vente sur le lieu de livraison ?

Si l'on considère la redevance comme devant être un impôt sur le bénéfice véritablement réalisé par l'exploitant, il y a lieu de répondre affirmativement et nulle difficulté ne se présente dans l'application. Il n'en est plus de même si l'on considère la redevance comme un impôt établi d'après un revenu net fiscal, c'est-à-dire qui doit être déterminé en se conformant strictement à certaines règles fiscales. Dans ce cas il est plus que douteux que cette manière d'opérer soit correcte. S'il y a, par suite de transactions importantes sur le carreau de la mine, un prix courant sérieux pour les ventes qui s'y pratiquent, il serait plus exact d'appliquer ce prix à la totalité de l'extraction, sans faire le départ de ce qui a été réellement vendu sur le carreau ou vendu au dehors.

463. — Il serait difficile, en l'état actuel de la jurispru-

dence du conseil d'État, de dire catégoriquement suivant quelle doctrine sa juridiction est assise.

Il ne nous paraît pas douteux qu'anciennement il entendait les choses suivant le deuxième des systèmes ci-dessus indiqués, qui, il faut bien le reconnaître, est le plus conforme à l'esprit de la loi. Telle paraît être, en effet, la doctrine qui a inspiré les trois décrets au contentieux des 21 juillet 1853 (*mines de Ronchamp*), 13 décembre 1855 (*mines de Carmaux*), 7 mai 1857 (id.). Dans ces trois cas sur le total A de l'extraction, une partie a avait été vendue sur le carreau de la mine à un prix p et une autre partie $a'=A-a$ avait été vendue au dehors à un prix P, lequel, après défalcation des frais de transport de la mine au lieu de la vente et des frais d'entrepôt, faisait ressortir un prix p' pour le prix rapporté sur le carreau de la mine, p' étant naturellement, suivant une loi économique bien connue, plus petit que p. Les exploitants prétendaient que le produit brut devait être $a \times p + a' \times p'$. L'administration soutenait au contraire que le produit brut devait être $A \times p$: ce fut la solution que le conseil d'État adopta dans les trois décisions précitées. Ce ne peut être que comme application d'une pareille doctrine que le décret au contentieux du 27 juillet 1859 a rejeté des dépenses « les appointements d'un chef mesureur et les salaires des ouvriers chargés de l'embarquement des produits », en les considérant comme « la conséquence d'opérations commerciales étrangères à l'exploitation même de la mine ».

Mais, depuis, la jurisprudence du conseil d'État semble avoir eu une tendance marquée à s'éloigner de la rigueur de ces principes de fiscalité et à faire de plus en plus de la redevance un impôt sur le bénéfice réel dûment justifié, sans craindre de descendre dans cette recherche jusqu'au plus menu détail. Nous n'aurons que trop d'occasions de le montrer en traitant des dépenses à admettre ou à rejeter. En ce qui concerne plus spécialement le calcul du produit brut, il faut reconnaître que des textes topiques font défaut.

Cependant, dans ces derniers temps, un retour paraît se dessiner vers la doctrine du calcul du produit brut par le prix effectif des ventes sur le carreau de la mine et non par la valeur rapportée à ce carreau. On pourrait en voir une

preuve dans ce considérant de l'arrêt du 21 novembre 1884 *(Chagot et Cie)* qui porte : « l'administration n'a pas à tenir compte, dans l'évaluation du produit brut, des combinaisons intérieures que la société croit devoir adopter pour la vente de ses produits et qui ne sauraient se rattacher aux opérations de l'extraction, qui seules doivent servir de base à l'établissement de la redevance ; qu'ainsi il y a lieu, à défaut d'autres indications, d'attribuer aux charbons expédiés par les sieurs Chagot et Cie à leurs comptoirs de vente le prix moyen sur le carreau de la mine. »

Mais ces considérations fort justes s'appliquent à une espèce toute spéciale, la vente par des agences ou maisons de commerce dont nous parlerons ultérieurement (n° 465), et par là en diminue notablement la portée doctrinale.

464. — Dans les calculs auxquels peut donner lieu l'évaluation de la valeur rapportée au carreau de la mine, une circonstance peut se présenter qu'il y a lieu de mentionner ici : c'est celle où le transport est exécuté sur un chemin de fer exploité par le concessionnaire lui-même.

On fait une distinction, suivant que, d'après des appellations consacrées, le chemin de fer est considéré comme faisant partie intégrante ou non de la mine. Dans le premier cas, le carreau de la mine est supposé être, pour l'évaluation de la valeur des produits, à l'extrémité du chemin de fer ; et, d'autre part, toutes les dépenses d'établissement et d'exploitation du chemin de fer entrent dans le calcul des dépenses des redevances tout comme s'il s'agissait d'une simple galerie de mine.

Mais à quel caractère reconnaîtra-t-on qu'un chemin de fer doit être considéré comme faisant partie intégrante ou non de la mine? La question ne laisse pas d'être délicate. Dans la même affaire, à dix-neuf ans d'intervalle, le conseil d'État s'est lui-même déjugé. Après avoir reconnu comme dépendance de la mine et en faisant partie intégrante, au titre qui vient d'être indiqué, le chemin de fer qui dessert les mines de Mokta (10 septembre 1864, *mines des Karézas*), il a à deux reprises (17 novembre 1882 et 19 décembre 1884) déclaré que ce chemin constituait une entreprise séparée, susceptible de

faire par elle-même des bénéfices distincts de ceux de l'exploitation de la mine. A défaut de tarifs officiels applicables audit chemin de fer, il en a admis un, largement rémunérateur, par voie d'appréciation.

C'est en faisant des distinctions, ce nous semble, que la question peut être résolue.

Pour qu'un chemin de fer puisse être considéré comme une dépendance de la mine, comme la continuation de ses galeries en quelque sorte, il faut tout d'abord qu'il soit bien réellement la propriété du concessionnaire. Donc, s'il s'agit de chemins de fer concédés, de la classe des chemins de fer dits industriels, qui sont des dépendances du domaine public (n° 373), ils ne peuvent pas être considérés comme des dépendances de la mine ; ils constituent une entreprise distincte, ayant droit à un bénéfice séparé : c'est pourquoi les derniers arrêts du conseil d'État dans l'affaire des mines de Mokta nous paraissent parfaitement corrects.

Si le chemin de fer, tout en appartenant à la classe des chemins de fer miniers (n° 373) qui sont bien la propriété du concessionnaire, était néanmoins ouvert à un service public de marchandises, nous le traiterions comme un chemin de fer industriel au point de vue des redevances.

Seulement il faut faire attention que les tarifs généraux ou spéciaux, qui auraient pu être homologués pour l'usage du public appelé à se servir de l'une ou l'autre classe de ces chemins de fer, ne doivent pas nécessairement être invoqués pour le calcul de la valeur des produits rapportée au carreau de la mine. Cela peut et doit dépendre des circonstances. Y a-t-il un trafic similaire ou comparable de pareils produits pour le compte de tiers, nul doute que ce ne soit le tarif public dont il faille tenir compte, le cas échéant, pour le calcul de la redevance de l'exploitant. Mais celui-ci est-il le seul à transporter pour son compte de pareilles matières, l'administration sera fondée à établir ses calculs non d'après le tarif homologué, mais d'après une évaluation d'appréciation, comme on l'a fait pour le chemin de fer de Mokta dans les deux dernières affaires précitées.

465. — L'administration n'a évidemment pas à rechercher,

en principe, si l'exploitant n'aurait pas pu vendre à des prix plus élevés, si volontairement ou involontairement ses prix sont inférieurs à ceux qu'il aurait pu réaliser. On peut, en effet, invoquer ici le principe très juste que le conseil d'État a dans son décret au contentieux du 27 décembre 1865 (*mines de Presles*), appliqué relativement aux dépenses, pour lesquelles il dénie à l'administration tout pouvoir d'appréciation sur leur utilité, et ne lui en reconnaît que sur leur réalité.

Toutefois cette règle doit être appliquée en certains cas suivant des tempéraments.

Il arrive fréquemment, pour les grandes mines de houille, que leurs ventes hors du carreau de la mine se font, dans un certain rayon, par des entrepôts ou agences, ou de véritables maisons de commerce subordonnées, qui tantôt sont gérées directement par l'exploitant, et tantôt par un régisseur intéressé agissant sous sa surveillance. Le propre de ces agences ou entrepôts est que leur solde créditeur ou débiteur vient s'ajouter au solde final de l'ensemble de l'entreprise. Elles ne représentent en réalité qu'un compte d'ordre particulier dans l'ensemble de l'affaire, quelle que puisse être la complexité des opérations de pareilles agences qui peuvent vendre d'autres produits que ceux provenant des mines de l'exploitant. Dans ce cas le prix sur le carreau auquel la mine livre ses produits à ces agences, ou, pour être plus exact, le prix auquel elle les leur facture dans sa comptabilité, n'est plus un prix de vente à des tiers sur lequel l'administration n'a aucun pouvoir d'appréciation ; c'est un simple prix d'ordre analogue à celui dont nous parlerons à l'occasion des livraisons que l'exploitant se fait à lui-même pour le service d'industries étrangères à l'exploitation de la mine ; et l'administration a dans les deux cas le même pouvoir de redressement si ces prix sont trop amoindris par l'exploitant. C'est ce que le conseil d'État a admis pour les agences de vente de la compagnie de Blanzy (A. C., 4 juin 1880).

466. — Une autre circonstance beaucoup plus délicate peut se présenter. Le concessionnaire peut avoir consenti à un tiers un prix de vente notablement réduit sur le prix courant, sur le prix normal, à raison de certains avantages que

lui fait ce tiers. Pour savoir dans quels cas ces prix pourraient être relevés pour le calcul des redevances, il est nécessaire de faire une distinction. Si les avantages consentis par le tiers acquéreur des produits touchent exclusivement l'exploitation de la mine, si notamment il renonce à toute répétition de dommages, ou s'il accorde toute occupation de terrains nécessaires, il y aurait lieu d'accepter les prix de vente réels comme le conseil d'État l'a admis dans son arrêt au contentieux du 19 juillet 1878 (*Schneider et Cie*). Mais dans le cas où la diminution du prix de vente des produits n'aurait été consentie à un tiers que par suite de la diminution sur le prix de la vente de la mine faite par ce tiers à l'exploitant actuel, n'y aurait-il pas lieu de relever le prix de vente? C'est ce que soutenait l'administration dans l'affaire précitée, jugée par le conseil d'État le 19 juillet 1878, et avec raison suivant nous; car, s'il y a lieu de faire état, dans les dépenses pour le calcul des redevances, des dépenses pour dommages au sol ou occupations de terrains, il n'y a pas lieu de tenir compte des capitaux consacrés à l'achat de la mine. Donc, par un argument *a contrario*, si le conseil d'État a admis la réduction des prix de vente pour les motifs qu'il a mentionnés, il aurait dû la rejeter pour celui que nous venons d'indiquer. Il n'a pas eu à répondre explicitement à la question soulevée par l'administration parce qu'interprétant, comme il avait le droit de le faire, le contrat intervenu en 1869 entre Avril et Schneider et Cie, il n'a rien vu dans la diminution consentie du prix de vente qui se rapportât à une diminution dans le prix d'acquisition de la mine ; la diminution lui a paru exclusivement motivée par l'exemption de toute indemnité de dommages à la surface.

467. — La difficulté est particulièrement grande dans le cas où les ventes sur le carreau de la mine sont ou nulles ou absolument insignifiantes par rapport au total de l'extraction.

Dans ce cas, si, à côté de la mine considérée, s'en trouve une autre qui ait sur son carreau de mine un marché d'une certaine importance livrant des produits similaires, on pourrait bien appliquer aux produits de la première mine les valeurs attribuées à ceux de la seconde. Cette manière

d'opérer rentrerait dans l'esprit du système qui fait du revenu net imposable un revenu purement fiscal ou déterminé par des règles fiscales.

A défaut de cette base, il faut faire une appréciation de sentiment, décider *ex æquo et bono* quelle peut être la valeur sur le carreau de la mine, ou, si l'on veut s'appuyer sur des renseignements positifs, force est bien de la déterminer en partant de la valeur sur les lieux de livraison et en en défalquant les frais de transport.

468. — Il faut avouer que les récentes instructions ministérielles sur la matière n'apportent aucun élément bien précis pour résoudre les nombreuses difficultés que présentent les ventes faites hors du carreau de la mine. Si l'on consulte, en effet, la circulaire du ministre des travaux publics du 1er juillet 1877, actuellement en vigueur, on y devine bien, surtout dans les parties relatives à l'établissement du produit brut, qu'on y considère la redevance comme établie sur un revenu net déterminé par des règles fiscales et non point comme un impôt sur le bénéfice réalisé et justifié par l'exploitant. La circulaire dit, en effet, d'une part que « la valeur des produits extraits doit être déterminée soit d'après le prix de vente de la substance minérale sur le carreau de la mine, soit, lorsque cette substance n'est pas vendue, d'après l'estimation qui en est faite eu égard à divers renseignements comparatifs » ; et, d'autre part, elle mentionne parmi les dépenses qu'il n'y a pas lieu de déduire du produit brut pour déterminer le produit net imposable les « frais de transport, d'entrepôt et de vente lorsque le lieu où s'opérera la vente n'est pas relié à la mine par des voies qui en dépendent immédiatement ».

Mais il n'y a rien dans tout cela qui puisse indiquer une règle précise pour déterminer la valeur sur le carreau de la mine, dans les divers cas que nous avons signalés, des produits vendus hors de ce carreau.

Est-ce à dire que l'on ne puisse, en effet, poser des règles générales en un sujet où tout est question d'espèce et qu'il suffit de poser un principe ? Ce peut être exact : nous pensons que la valeur sur le carreau de la mine ne doit pas résulter

d'un relevé détaillé de toutes les ventes de l'exploitant avec ventilation de tous les faux frais, ce qui répugne à ce principe que les exploitants ne doivent pas la production de leurs livres ; la valeur doit résulter d'une appréciation d'ensemble faite par des gens compétents, qui sont censés connaître la situation des choses, et l'on ne peut admettre *à priori* qu'une pareille appréciation ne puisse se faire. Si elle est erronée, ce sera aux exploitants à le prouver et à justifier la vraie valeur en produisant à l'appui tous les renseignements de leur comptabilité. Si c'est ainsi que l'établissement de la redevance doit être compris, on pourrait désirer que ce fût dit plus nettement par les instructions sur la matière. C'est pour ne pas avoir saisi la différence qu'il peut y avoir entre le revenu net imposable ainsi entendu et le revenu net réel, que sont nées la plupart des contestations sur les redevances et toutes les réclamations auxquelles elles ont donné lieu de la part des exploitants.

469. — Le concessionnaire qui utilise ses produits à des usages considérés comme constituant des industries annexes, indépendantes de la mine au point de vue des redevances, doit être naturellement traité, pour ceux de ses produits destinés à ces usages ou opérations, comme un tiers qui se livrerait spécialement à de pareilles industries et devrait pour cela acquérir de l'exploitant, aux prix du commerce, les produits à élaborer.

Le prix auquel dans sa comptabilité l'exploitant facturera ces produits, au crédit des comptes de la mine et au débit des comptes de l'industrie annexe, n'a aucune signification pour le calcul des redevances. Il s'agit là d'un simple prix d'ordre que l'administration n'est nullement tenue d'accepter et auquel elle peut et doit substituer celui qui lui paraîtra le plus admissible.

Quel doit être ce prix et comment doit-on le déterminer ?

La circulaire du 1er juillet 1877 a indiqué l'esprit de la méthode dans le passage précité en disant que « l'estimation en est faite eu égard à divers renseignements comparatifs ».

La circulaire du 12 avril 1849, d'où cette phrase a été textuellement tirée, avait ajouté un passage qui a été bien souvent

invoqué par l'administration dans les nombreuses contestations auxquelles ont donné lieu les redevances. Ce passage était ainsi conçu : « La redevance proportionnelle de ces dernières mines (les mines métalliques) se règle d'après la valeur des minerais extraits et non d'après celle des produits de leur élaboration. La valeur à assigner à ces minerais, lorsqu'ils ne sont pas l'objet d'un commerce, dépend d'ailleurs des produits marchands qui en sont retirés, et l'on ne saurait admettre des calculs desquels il résulterait que l'exploitant perd sur l'extraction des minerais et gagne sur leur élaboration. »

Sans méconnaître la part de vérité qu'il y a dans ce passage, surtout au point de vue économique et de la comptabilité, on doit reconnaître qu'il fait, implicitement au moins, entre l'exploitation d'une mine et le rendement d'une usine, une fusion d'intérêts qui est en désaccord avec la notion qu'il faut se faire de l'exploitation d'une mine au point de vue des redevances. La vérité est qu'il faut traiter la mine comme si elle appartenait à une personne autre que le propriétaire de l'usine ; il faut admettre son indépendance absolue de l'usine. C'est ce que le conseil d'État a très nettement décidé, dans son arrêt au contentieux du 19 juillet 1878, en disant : « Si les Srs Schneider et Cie reconnaissent avoir réalisé des bénéfices dans l'exploitation combinée de leurs mines et de leurs usines, ils peuvent néanmoins être admis à contester que l'exploitation de chacune de leurs mines, considérée isolément, ait produit des bénéfices. »

Ce principe capital de l'indépendance de la mine, en matière de redevances, de toutes autres industries ou entreprises du concessionnaire a été mis bien nettement en lumière par les deux arrêts au contentieux des 17 novembre 1882 et 19 décembre 1884 relatifs aux mines de Mokta. Le conseil d'État a refusé, contrairement aux prétentions de l'administration, d'englober dans les bénéfices de la mine ceux du chemin de fer par lequel le concessionnaire en écoulait les produits ; pour le conseil d'État il y a là deux entreprises séparées susceptibles d'avoir des recettes et dépenses distinctes, et partant des bénéfices distincts, dont les comptes ne doivent pas être mêlés, mais bien au contraire traités comme si ces

entreprises appartenaient à deux personnes différentes.

Ce principe de l'indépendance de la mine et de l'usine bien établi, comment déterminer le prix auquel le concessionnaire, en tant qu'exploitant, peut se livrer à lui-même, en tant qu'usinier, les produits extraits de la mine? Autrement dit, quels sont les renseignements comparatifs à prendre en considération, suivant l'expression de la circulaire du 1er juillet 1877?

Si le concessionnaire fournit à des tiers des produits analogues à ceux qu'il se livre à lui-même, la question ne présente aucune difficulté, et le prix est tout déterminé.

Le bon sens indique que le concessionnaire pourra se faire le traitement du consommateur le plus favorisé, c'est-à-dire que si la substance, à qualité égale, est vendue à des prix variables à raison par exemple de l'importance des marchés, le concessionnaire pourra se prévaloir du prix le plus bas pour ses propres livraisons.

En raison de l'ancienneté de certains marchés, de leur importance relative, et des dates respectives auxquelles ont pu être élevées l'usine du concessionnaire et celle du consommateur le plus favorisé, ou par suite d'autres circonstances économiques et locales, il peut y avoir des motifs pour que le concessionnaire ne puisse pas toujours se prévaloir, dans toute sa plénitude, du régime le plus favorable. Mais le principe même de ce traitement de faveur est incontestable. Il a été reconnu par le conseil d'État dans le décret au contentieux du 21 décembre 1861 (*houillères de l'Aveyron*). On avait admis dans cette affaire que le concessionnaire pouvait se prévaloir, pour le service de ses usines, d'un rabais de $^1/_6$ sur le prix de la houille vendue au commerce. Il serait inutile de faire observer que cette quotité dans la réduction est une question d'espèce qui résulte des circonstances propres à l'affaire : il ne faudrait pas vouloir l'étendre à tous les cas analogues. Il ne faut retenir que le principe du traitement de faveur et l'appliquer dans chaque cas suivant les conditions qui lui sont propres, en tenant compte des diverses observations précédemment faites.

Si le concessionnaire ne livre pas lui-même au commerce des produits similaires à ceux qu'il consomme, la détermina-

tion de leur valeur pourra présenter plus d'incertitude ; mais le principe de la détermination ne présente pas plus de difficultés pour des gens du métier. Ce sont là des évaluations du genre de celles qu'on rencontre fréquemment dans la pratique des affaires. Ces renseignements commerciaux comparatifs peuvent être fournis sur place même, dans le cas où une mine voisine livrerait au commerce des produits analogues. Dans le cas le plus délicat, où la mine et l'usine considérées forment un groupe éloigné de tout centre de production similaire, le problème, pour être de solution plus difficile ou plus incertaine, n'en reste pas moins parfaitement soluble, et c'est d'après les renseignements généraux sur le commerce et l'industrie des produits en question qu'il y aura lieu de décider. La question devient plus technique que juridique, et les solutions d'autre part ne peuvent être que des solutions d'espèce ; c'est pourquoi nous n'y insisterons pas autrement ici. Il nous suffit d'avoir indiqué l'esprit suivant lequel ces questions doivent être considérées et traitées.

470. — Les produits peuvent être utilisés pour le service de la mine comme le sont par exemple les combustibles consommés dans les diverses machines servant à l'exploitation.

Il n'y a, dans ce cas, aucune difficulté. Ces produits ne figurent que pour ordre et pour la même valeur tant en recettes qu'en dépenses, ainsi que l'a indiqué la circulaire du 1er juillet 1877.

On peut ranger dans cette catégorie, bien que le mode de calcul applicable soit tout différent, le charbon de chauffage distribué gratuitement aux ouvriers. Ce charbon ne doit pas figurer dans le produit brut, mais exclusivement dans les dépenses aux termes de la circulaire du 1er juillet 1877, confirmative sur ce point de celle du 1er décembre 1860. Ce charbon doit être évalué d'après le prix de la catégorie à laquelle il appartient suivant sa qualité.

471. — La valeur à attribuer aux produits extraits laissés en stock en fin d'année n'est pas celle d'un inventaire commercial, dans lequel on atténue systématiquement les prix courants du commerce pour tenir compte, d'une part, d'une

moins-value possible lors de la réalisation, et, d'autre part, des déchets que pourra entraîner le maintien en stock plus ou moins prolongé.

Ce serait ainsi qu'il y aurait lieu de procéder si la redevance devait atteindre le bénéfice effectif réalisé ou à réaliser par l'exploitant; mais puisque l'impôt doit frapper le produit extrait, à mesure de son extraction, et d'après sa valeur, c'est sur cette valeur pleine qu'il faut évaluer les produits restant en stock en fin d'année.

472. — Toutes les observations qui ont été présentées jusqu'ici montrent bien que, dans le calcul du produit brut ou dans le compte des recettes, on ne peut faire état que de produits extraits. Ce serait donc vouloir donner aux redevances un caractère erroné que d'essayer d'introduire dans les recettes certaines rentrées exceptionnelles que l'exploitant pourra réaliser en vendant par exemple quelques parties de son outillage. Sans doute, ce n'est pas toujours sous cette forme directe et par suite inacceptable *à priori* que la question s'est posée : on a voulu faire état de ces rentrées en les portant non pas dans les recettes ou le produit brut, mais en les faisant figurer en déduction des dépenses. C'est exactement la même chose au fond : ce que l'on ne peut faire directement reste inadmissible par une voie indirecte. A cela on peut ajouter que ces décomptes qui mêlent les résultats de plusieurs années sont inconciliables avec le principe de ne faire état que des faits de dépenses survenus dans l'année de produits correspondant à l'année d'exercice en cours.

Le conseil d'État a donc fait une saine application des principes lorsque, par son arrêt du 3 décembre 1880 (*mines de Portes et Sénéchas*), il a repoussé la prétention de l'administration d'augmenter le montant du revenu net imposable de la valeur d'un chemin de fer vendu par l'exploitant, valeur qui avait été antérieurement admise dans les dépenses comme celle d'un chemin faisant partie intégrante de la mine.

On devrait décider de même pour toutes les ventes de vieilles matières, d'outillage et de tous autres établissements, alors même qu'ils auraient figuré dans les dépenses.

Évaluation des dépenses.

473. — Le principe dominant la matière doit être le suivant, ainsi que le conseil d'État l'a plusieurs fois indiqué dans ses décisions contentieuses.

La redevance proportionnelle des mines devant être imposée et perçue comme la contribution foncière, aux termes des articles 35 et 37 de la loi de 1810, il y a lieu de suivre les règles indiquées par la loi du 3 frimaire an VII sur la contribution foncière ; par suite on ne doit déduire du revenu brut pour former le revenu net, seul imposable aux termes de cette loi, que les frais d'exploitation et d'entretien, sans avoir égard notamment aux charges dont peuvent être grevés les immeubles imposés. (Voir notamment D. C., 20 mars 1853, *Forges et fonderies de l'Aveyron.)*

Ce principe peut s'énoncer encore de la sorte : ne sont admissibles que les dépenses proprement dites d'exploitation faites dans l'année qui précède celle pour laquelle la redevance est imposée, c'est-à-dire dans l'année de produits, puisqu'il est admis que la redevance d'une année est établie exclusivement sur les résultats de l'extraction de l'année précédente. Comme l'a dit notamment l'arrêt du 23 mai 1870 (*mines de fer et de cuivre de Sainte-Barbe*), « le revenu net « imposable servant de base à la redevance proportionnelle... « doit être établi à raison des produits et des frais d'exploi- « tation constatés pendant l'année qui a précédé celle pour « laquelle on arrête le rôle ».

474. — Voyons comment, en pratique, on applique ces principes. La circulaire du 12 avril 1849 avait fait, des dépenses à admettre, une nomenclature limitative classée en 12 chapitres côtés A, B, C, D, E, F, G, H, I, K, L, M.

Cette classification n'a rien d'impératif au point d'obliger l'exploitant à donner à sa déclaration pareille forme. Cela résulte implicitement d'un passage ultérieur de cette même circulaire qui porte que : « le préfet déterminera, selon la « nature des exploitations, la forme des déclarations détaillées « que les exploitants devront lui adresser chaque année en « exécution de l'article 27 du décret du 6 mai 1811. »

Il serait permis de contester le pouvoir donné par cette circulaire au préfet; l'on pourrait soutenir que, en l'absence de toute stipulation expresse dans une loi ou un décret, l'exploitant reste libre, en droit, de présenter sa déclaration sous telle forme qu'il lui plaira de lui donner. En fait, il peut y avoir intérêt et avantage à s'écarter de la nomenclature de la circulaire de 1849 pour se rapprocher de la forme adoptée dans la comptabilité de la mine et permettre ainsi, le cas échéant, de vérifier plus facilement la déclaration. Une déclaration d'exploitant doit être, suivant nous, tenue pour bonne en la forme si elle est présentée en articles suffisamment nombreux et distincts pour qu'on puisse aisément se rendre compte des résultats auxquels l'exploitation aboutit. C'est d'un cadre de prix de revient industriel qu'il s'agit ici : or, les types en sont variables comme sont variables les types de comptabilité d'après lesquels les prix de revient sont établis.

475. — Sans nous attacher donc plus spécialement au classement de la circulaire du 12 avril 1849, nous examinerons les dépenses en les classant dans cinq grands chapitres :

I. *Dépenses courantes d'extraction proprement dite ;*

II. *Travaux de premier établissement à la mine ;*

III. *Voies de communication* (*premier établissement et entretien*);

IV. *Frais généraux ;*

V. *Dépenses diverses.*

476. — Mais auparavant il convient de rappeler, à l'occasion des dépenses, le principe du décret au contentieux du 27 décembre 1865 (*mines de Presles*) que nous avons déjà mentionné. Il n'y a pas à examiner si certaines dépenses ont été faites d'une façon plus ou moins judicieuse, ni si le même résultat n'eût pas pu être atteint à de moindres frais. Il n'y a que deux choses à examiner : la dépense a-t-elle été réellement faite? est-elle, par sa nature, de celles qui peuvent être déduites du produit brut pour déterminer le produit net imposable; en d'autres termes, est-elle admissible d'après les règlements ou d'après la jurisprudence?

477. — Les dépenses courantes d'extraction sont celles, en main-d'œuvre et fournitures, faites pour l'abatage, le sortage, les manipulations au jour, y compris celles des opérations rentrant dans l'exploitation comme la préparation mécanique, ainsi que les dépenses pour l'entretien des ouvrages intérieurs, des bâtiments et de l'outillage.

Ces dépenses rentrent dans les chapitres A, B, C, D, E et F de la circulaire du 12 avril 1849.

Elles sont toutes admissibles pour l'année dans laquelle elles ont été faites.

478. — Les travaux de premier établissement dans la mine et à l'extérieur, en dehors des voies de communication, comprennent : les fonçages de puits, percements de galeries et autres travaux d'art d'intérieur (H de la circulaire du 12 avril 1849); l'achat et l'établissement de machines et autres appareils à l'intérieur et à l'extérieur (I, id.); l'établissement de bâtiments d'exploitation (K, id.); le tout y compris, d'une part, les achats de terrains que ces travaux peuvent exiger, et que ce soit, d'autre part, pour le service proprement dit de la mine ou pour les opérations accessoires assimilées à l'extraction, ce qui comprendrait non seulement le lavage et la préparation mécanique, mais, d'après la jurisprudence du conseil d'État la construction de maisons ouvrières, d'écoles, voire même d'une chapelle!

Dans le début, comme nous l'avons dit, tous les frais de premier établissement devaient être rejetés du calcul des redevances, ainsi que le rappelait la circulaire ministérielle du 26 mai 1812.

C'était une conséquence de l'assimilation de la redevance à l'impôt foncier et une saine application du principe d'évaluation du revenu d'après l'art. 56 de la loi du 3 frimaire an VII, qui prescrit de ne pas tenir compte de toutes dépenses ou travaux extraordinaires. Leur admission finit par prévaloir par des raisons d'équité ou par des motifs de tolérance qui prévalurent contre le droit; seulement, pour se conformer au principe de l'annualité des constatations, la circulaire du 12 avril 1849, confirmée sur ce point par la circulaire du 1er juillet 1877, n'admit ces frais que dans l'année

où ils avaient été faits, sans qu'il y eût lieu à amortissement en plusieurs années.

Le conseil d'État paraît n'avoir fait aucune objection à cette pratique administrative qu'il a admise implicitement par les considérants de son arrêt des 16 juin 1853 (*mines de la Loire*) et explicitement dans les arrêts du 9 janvier 1874 (*mines de Blanzy*) et 3 août 1877 (*Chagot et Cie*).

La question s'est présentée de savoir si, dans le cas où des travaux exécutés ou des achats faits en une seule année n'étaient effectivement payés que par annuités, les dépenses devaient être portées en bloc dans l'année de l'exécution ou de l'achat, ou au contraire partiellement par années dans lesquelles une annuité était effectivement payée. C'est à ce dernier système que s'est rangé par trois fois le conseil d'État (9 janvier 1874, *mines de Blanzy;* 3 août 1877, *Chagot et Cie;* 21 novembre 1884, *Chagot et Cie*).

479. — Les dépenses pour voies de communication, soit comme dépenses de premier établissement (L de la circulaire du 12 avril 1849), soit comme dépenses d'entretien (H de la même circulaire), ne doivent être admises, d'après la circulaire du 1er juillet 1877, que lorsque les voies font partie intégrante de la mine. Nous retrouvons ici, au chapitre des dépenses, une question identique à celle traitée (n° 464) au chapitre des recettes. Nous n'avons donc pas à revenir sur les caractères auxquels on reconnaîtra qu'une voie de communication est une dépendance immédiate de la mine ou constitue une entreprise séparée qui est créée avec des capitaux supposés différents et pouvant à ce titre faire un bénéfice distinct de celui de la mine.

480. — Aux termes de la circulaire du 12 avril 1849, on ne devait admettre, à titre de frais généraux, que « les frais de bureau qui ont lieu au siège de l'exploitation, en les réduisant à ceux qui sont strictement nécessaires pour la marche de l'entreprise ».

La pratique et surtout la jurisprudence se sont montrées depuis bien plus larges. La nature et la quotité des dépenses admises sous ce chef ont été pour ainsi dire continuellement

en s'augmentant. On a paru s'éloigner de plus en plus de la notion de l'impôt établi par des règles fiscales strictes pour se rapprocher de l'impôt sur le bénéfice effectivement réalisé et justifié. Toute une série de dépenses, que nous classons sous la rubrique de dépenses diverses, ont été admises qui pourraient figurer dans les frais généraux. Et dans ceux qui comprennent plus spécialement les frais de direction, on ne s'en est plus tenu à la règle spartiate de la circulaire du 12 avril 1849. Le conseil d'État paraît ne pas reconnaître ce droit de l'administration d'arbitrer les frais généraux; il semble disposé à admettre toutes dépenses, dès que leur réalité est constatée, et que, par leur nature, elles peuvent rentrer dans les frais d'exploitation.

Ainsi, dans un arrêt du 3 août 1877 (*Chagot et Cie*), le conseil d'État avait admis qu'il suffisait qu'il fût justifié que les frais ou honoraires d'une gérance se fussent élevés à 291,818 fr. pour que le total de cette dépense fût admissible. Si, dans les arrêts du 4 juin 1880 et du 21 novembre 1884 sur les mêmes mines, le conseil a réduit ces frais à 100,000 fr. par voie d'appréciation, c'est qu'il a fait observer que le gérant donnait ses soins non seulement à l'exploitation des mines, mais encore à d'autres industries étrangères à leur exploitation; il y avait donc lieu à ventilation dans la dépense réellement faite. C'est ce qu'avait déjà décidé le décret au contentieux du 16 mai 1853 (*mines de la Loire*), suivant lequel il y avait lieu à ventilation dans les frais réels d'administration par le seul fait que la société exploitante faisait du coke et gérait des entrepôts, toutes choses étrangères à l'exploitation proprement dite et partant aux redevances.

La justesse de cette observation n'est pas discutable; quant à l'application qui en a été faite, il est permis de dire, quel que puisse être le mérite du gérant payé 100,000 francs par an, qu'on est loin de la règle de 1849, de la réduction aux frais strictement nécessaires pour la marche de l'entreprise. C'est bien plutôt les frais réels de la direction de l'exploitation de la mine considérée isolément que le conseil d'État a entendu ainsi fixer.

L'instruction ministérielle du 1er juillet 1877 prescrit de rejeter des dépenses les jetons de présence des conseils d'ad-

ministration comme l'abonnement au timbre des actions : il s'agit en effet là de dépenses afférentes à la constitution sociale de l'association des exploitants, qui n'ont aucun rapport avec des dépenses d'exploitation. C'est d'une doctrine incontestable au point de vue du véritable caractère de l'impôt des mines. Dans la voie où le conseil d'État est entré depuis quelques années, il devait être amené à une solution analogue à celle adoptée pour la gérance des mines de Blanzy ; et effectivement par ses arrêts des 4 juin 1880 et 21 novembre 1884, il a admis qu'il y avait une ventilation à faire dans les frais généraux et d'administration afférents au siège social d'une société en commandite et qu'une partie devait être admise en dépenses.

Toutefois, par ces mêmes arrêts, il a rejeté les dépenses du conseil de surveillance, qui n'a, en effet, que des attributions sociales dans une société en commandite.

Mais, comme le conseil d'administration d'une société civile ou anonyme est tout différent du conseil de surveillance d'une société en commandite, il nous paraîtrait que, dans la jurisprudence actuelle du conseil d'État, les jetons de présence du conseil d'administration devraient être traités comme les frais d'administration du siège social et par suite pouvoir être admis en dépenses, sous réserve, le cas échéant, d'une ventilation à raison des divers objets ou caractères de la société.

481. — En tout cas, il n'a jamais été contesté, en conformité de la circulaire du 12 avril 1849, qu'il y ait lieu de rejeter des dépenses les intérêts d'emprunts, d'actions, de mises de fonds ou de capitaux quelconques engagés dans l'entreprise à titre de frais d'acquisition, de fonds de roulement ou à tout autre titre : c'est la conséquence la plus directe de la nature même du caractère de la redevance et de son assimilation à l'impôt foncier. C'est ce que le conseil d'État a eu plusieurs fois occasion de décider : 20 mars 1852 (*forges et fonderies de l'Aveyron*) pour les intérêts d'un emprunt ; — 16 juin 1853 (*mines de la Loire*) pour les intérêts et l'amortissement de la dette et pour les intérêts du fonds de roulement ; — 27 mai 1857 (*mines de Veyras*) pour les intérêts de

la dette, du fonds de roulement et l'amortissement du capital.

482. — C'est par voie de tolérance que la plupart des dépenses que nous allons mentionner, sous la rubrique de dépenses diverses, ont fini par être admises par la jurisprudence ou par l'administration depuis surtout la circulaire du 6 décembre 1860. On peut douter qu'il ait toujours été fait là une saine application de la loi ; et le conseil d'État, comme le montre sa jurisprudence, ne sanctionnerait certainement pas plusieurs des mesures adoptées par l'administration ; mais, comme les exploitants ne réclameront naturellement pas, ces faveurs doivent être considérées comme leur étant acquises tant que l'administration ne modifiera pas ses instructions.

483. — Donc, dans l'état actuel, on doit considérer comme pouvant être admises les dépenses suivantes :

1° Gratifications allouées aux employés (D. C., 7 mai 1857, *mines d'Anzin*) ;

2° Secours donnés aux ouvriers infirmes ou à leurs familles, qu'il s'agisse ou non de secours fournis à raison d'accidents arrivés dans les travaux (circul. 1er juillet 1877) ;

3° Rémunérations accordées, en certaines occasions, aux mineurs (id.) ;

4° frais des écoles destinées aux enfants des ouvriers (id.) ;

5° frais d'établissement et d'entretien des maisons ouvrières (circul. 1er juillet 1877) ;

6° le charbon de chauffage destiné gratuitement aux ouvriers (id.) ;

7° le traitement des instituteurs primaires dans les écoles destinées aux enfants des ouvriers.

Le conseil d'État avait décidé au contraire, par ses décrets au contentieux des 7 mai 1857 (*mines d'Anzin*), 13 janvier 1859 (*mines d'Anzin*), 27 juillet 1859 (*mines de Vicoigne et Nœux*), que les trois sortes de dépenses 2°, 3° et 4°, ne pouvaient pas être admises ; ultérieurement il avait admis (9 janvier 1874, *mines de Blanzy*) les frais faits pour la construction d'une école et même d'une chapelle, sorte de dépenses dont la circulaire du 1er juillet 1877 n'a à son tour pas parlé.

En concédant ce régime de faveur, la circulaire du 6 décem-

bre 1860 avait fait observer que les dépenses en question pouvaient être admises parce qu'elles pouvaient être considérées comme constituant un supplément de salaires pour les ouvriers. C'est pourquoi si les maisons ouvrières ne sont pas occupées gratuitement, mais donnent lieu à la perception d'un loyer de la part de l'exploitant, ces loyers doivent venir en déduction des dépenses admises de ce chef, autrement dit être comptées dans le produit brut. C'est par cette distinction, plus fondée peut-être en équité qu'en droit, qu'on peut mettre d'accord les arrêts au contentieux des 27 juillet 1859 (*mines de Vicoigne et Nœux*) et 29 décembre 1859 (id.) qui avaient rejeté cette dépense, avec l'arrêt du 9 janvier 1874 (*mines de Blanzy*) qui, au contraire, l'a admise. L'arrêt du 21 novembre 1884 (*Chagot et Cie*) admet que ces loyers doivent être portés en diminution des salaires[1].

Les circulaires des 6 décembre 1860 et 1er juillet 1877 ont également admis parmi les dépenses :

8° Les indemnités tréfoncières, soit en argent, soit en nature, que les actes de concession obligent les concessionnaires à payer aux propriétaires de la surface, en vertu des articles 6 et 42 de la loi de 1810; alors au contraire que le décret au contentieux du 23 juillet 1857 (*mines de la Loire*) les avait rejetées comme n'étant pas des dépenses d'exploitation.

484. — Il y a lieu, au contraire, de rejeter comme n'étant pas des dépenses d'exploitation :

1° tous les impôts ou contributions auxquels un concessionnaire peut être assujetti (A. C., 9 juillet 1880, *mines de Sain-Bel;* 21 novembre 1884, *Chagot* et Cie), tels que :

Impôt foncier (circul. du 1er juillet 1877); — contribution sur les voitures et chevaux (circ. 1er juillet. 1877); — subventions pour les chemins vicinaux[2] (circ. 1er juillet 1877);

1. Nous ne voyons là qu'une façon habile de tourner la règle signalée au n° 472 : porter les loyers des maisons ouvrières en déduction des salaires, c'est les porter en recettes ou dans le produit brut.

2. Il y a toutefois une distinction à faire d'après le conseil d'État (7 mai 1857, *mines d'Anzin* ; 13 janvier 1859, id.). Ces subventions sont admissibles en dépenses quand elles sont imposées à raison des dégradations causées par le transport des matériaux nécessaires pour l'exploitation de la mine ; on ne

redevances fixes et proportionnelles (circul. 1er juillet 1877; — A. C., 4 juin 1880, *mines de Blanzy*);

2° Les primes d'assurances (circ. 1er juillet 1877 ; — A. C., 21 novembre 1884, *Chagot* et Cie);

3° les pertes de place, frais de voyage, frais d'entrepôt et de vente (circul. 1er juillet 1877; — A. C., 21 novembre 1884, *Chagot et Cie*), toutes dépenses sur lesquelles nous nous sommes déjà expliqué à l'occasion de l'établissement du produit brut; — les frais de recouvrement ou pertes sur la négociation d'effets de commerce (D. C., 7 mai 1857, *mines d'Anzin;* — 13 janvier 1859, id.; 21 novembre 1884, *Chagot et* Cie); — et par les mêmes motifs, comme nous l'avons dit, les pertes par faillites;

4° L'abonnement au timbre des actions (circul. 1er juillet 1877);

5° Tous intérêts d'emprunts, de fonds de roulement, de capitaux quelconques consacrés à l'entreprise, comme nous l'avons déjà mentionné.

485. — La circulaire du 1er juillet 1877 prescrivait également de rejeter les frais de procès, comme n'étant pas une dépense d'exploitation. La jurisprudence du conseil d'État n'est pas aussi nette. Le conseil a admis (23 mai 1870, *mines de Sainte-Barbe*) que l'on pouvait ranger dans les dépenses la partie des frais d'un procès afférente à l'année de produits considérée ; il a rejeté ensuite cette sorte de dépense dans l'arrêt du 8 juillet 1880 (*mines de Sain-Bel*), mais en faisant observer que « la compagnie ne justifie pas que cette dépense soit relative à l'exploitation de la mine ». Il semblerait donc résulter de cette jurisprudence qu'il y a lieu de distinguer suivant la nature du litige et la date à laquelle les frais ont été soldés.

486. — Dans le cas où une mine serait affermée, le revenu net imposable ne doit pas être nécessairement le prix du bail. C'est un principe qui doit paraître quasiment évident; il a été rappelé par la circulaire du 12 avril 1849 et

doit les rejeter que lorsque les dégradations sont causées par le transport des matières extraites.

appliqué par le conseil d'État (14 décembre 1870, *d'Hunolstein*).

Mais, de même que l'administration est fondée à établir que le revenu net imposable est supérieur au prix du bail — cas auquel se réfèrent plus spécialement les précédents qui viennent d'être indiqués, — l'exploitant pourrait aussi, le cas échéant, justifier que le revenu net imposable est inférieur à ce prix dans le cas où l'administration voudrait le prendre comme base de la redevance.

487. — L'étude détaillée que nous venons de faire des règles admises actuellement pour l'établissement des redevances, tant en recettes qu'en dépenses, montre combien on est loin de cette conception de l'origine qui faisait de l'évaluation du revenu net imposable une appréciation en bloc, faite, au sentiment de gens compétents, sur des moyennes ou une situation générale ; c'était là une véritable détermination fiscale ou administrative. Il semble aujourd'hui qu'il s'agisse de la vérification minutieuse d'une comptabilité poursuivie par des teneurs de livres qui n'entendent pas négliger le plus petit détail. Dans notre conviction l'idée est erronée en principe ; elle manque de base dans la pratique, puisqu'on discute une comptabilité sans qu'on en dispose et qu'on en puisse disposer. Les résultats que donne cette procédure ne valent certainement pas le travail qu'elle nécessite, et ne rachètent pas l'aigreur que des questions ainsi traitées finissent par apporter entre les exploitants et l'administration.

Procédure du travail annuel des redevances.

488. — La base ou le point de départ de ce travail est la « déclaration détaillée du produit net imposable de son exploitation », que le concessionnaire est tenu de remettre au préfet avant le 1er mai, aux termes de l'article 27 du décret du 6 mai 1811. A défaut, l'imposition a lieu d'office ; c'est la seule sanction, qui n'en est pas une. L'exploitant peut présenter sa déclaration sous la forme qui lui plaît (n° 474).

Cette déclaration est transmise par le préfet à l'ingénieur en chef des mines, qui la remet à l'ingénieur ordinaire chargé

de préparer et de suivre toute l'instruction du travail annuel des redevances.

489. — L'ingénieur des mines dresse, par concession exploitée, un *état d'exploitation* destiné à recevoir successivement, à la suite de la déclaration des exploitants, les avis, observations et décisions des différentes autorités qui ont à concourir au travail des redevances, et en outre des renseignements descriptifs sur la situation de la mine.

Le modèle de cet état, tel qu'il est encore employé, a été fixé par la circulaire du 12 avril 1849, à la suite de laquelle il se trouve.

490. — L'évaluation du produit net est d'abord soumise à un comité de proposition (art. 18 et 19, D. 6 mai 1811) composé, dans chaque commune, du maire, des adjoints, des deux répartiteurs les plus fort imposés et de l'ingénieur des mines. Ce comité qui devrait appeler ou entendre le concessionnaire (art. 18, id.) devrait avoir émis son avis avant le 15 mai (art. 20, id.) [1].

491. — L'ingénieur des mines d'abord, puis le directeur des contributions directes, sur l'envoi de tout le travail qui lui est fait par celui-là, émettent respectivement leurs propositions détaillées et observations qui sont consignées sur chaque état.

492. — Le travail est alors soumis au comité d'évaluation qui se réunit dans chaque département au chef-lieu, sur convocation du préfet. Il se compose (art. 24, D. 6 mai 1811), sous la présidence du préfet ou de son représentant, de deux

1. L'exploitant n'est tenu à transmettre sa déclaration que le 1er mai ; les comités de proposition devraient tous avoir achevé leur travail avant le 15 mai : or, il est des services dans lesquels il serait matériellement impossible à l'ingénieur des mines d'avoir réuni tous les comités, en y assistant, avant une époque fort avancée de l'année. Si, de plus, on ajoute que les comités de proposition ne peuvent fournir aucune indication sérieuse, la conclusion est qu'on devrait supprimer un rouage inutile, que nous soupçonnons de ne pas fonctionner effectivement partout, qui n'a d'explication que par un désir d'assimilation avec l'assiette de la contribution foncière et dans le système de l'évaluation en bloc, *ex æquo et bono*, qu'on avait en vue à l'origine.

membres du conseil général désignés par le préfet, de l'ingénieur des mines, du directeur des contributions directes, et d'un ou deux des principaux propriétaires de mines également désignés par le préfet. Suivant les instructions ministérielles, le comité devrait avoir statué en juin au plus tard[1].

Avant le décret du 11 février 1874, le comité d'évaluation statuait souverainement et en dernier ressort sur la fixation du revenu net imposable au regard de l'administration : l'exploitant conservait seul au contraire un recours par la voie contentieuse ainsi qu'il sera dit ultérieurement.

Pour faire cesser cette véritable inégalité de traitement [2], le décret du 11 février 1874 a organisé la procédure suivante. En cas de désaccord sur l'évaluation du produit net imposable entre le comité d'évaluation et l'ingénieur des mines ou le directeur des contributions directes, le comité n'a plus qualité pour statuer définitivement. Il est, au contraire, statué par le préfet sur avis motivés du directeur des contributions directes et de l'ingénieur en chef des mines [3]. Si le préfet n'adopte pas les conclusions du directeur, il en est référé au ministre des travaux publics qui statue après s'être concerté avec le ministre des finances.

D'après un arrêt au contentieux du 15 novembre 1878 (*Cie de Mokta*), le désaccord, prévu par le décret du 11 février 1874, pour sortir effet doit être élevé par l'ingénieur des mines ou le directeur des contributions directes présents

1. Comme nous l'avons dit dans la note précédente, nous tenons pour matériellement impossible dans plusieurs services que le comité d'évaluation puisse se réunir en juin et même beaucoup plus tard si les comités de proposition fonctionnent régulièrement : on ne peut s'en tirer sans escamoter, qu'on nous passe l'expression, d'une façon quelconque les réunions des comités de proposition.

2. Le préfet, outre sa voix ou celle de son représentant, dispose en somme des quatre voix des conseillers généraux et des concessionnaires qu'il choisit discrétionnairement : c'est donc lui qui forme la majorité à son gré. Or, il était arrivé que, pour des raisons particulières, des préfets avaient cru devoir faire opposition par cette voie aux propositions des ingénieurs ou du directeur des contributions directes. Au surplus, des 7 membres du comité, il en est toujours 4 qui n'appartiennent pas à l'administration.

3. Le décret du 11 février 1874 n'exige que l'avis du directeur des contributions directes ; des instructions ministérielles fréquemment renouvelées (Circ., 13 janvier 1880) ont prescrit au préfet de toujours provoquer en cas pareils l'avis de l'ingénieur en chef.

et en séance du comité. Cette jurisprudence a fait apporter une modification de détail à la façon dont antérieurement le travail des redevances était poursuivi par les ingénieurs des mines. L'ingénieur ordinaire était seul à le suivre depuis le début, l'ingénieur en chef n'en avait connaissance que lorsque l'ingénieur ordinaire lui envoyait le travail clos et terminé après la réunion du comité d'évaluation. Actuellement l'ingénieur ordinaire envoie le travail à l'ingénieur en chef avant la réunion du comité, et le préfet ne doit saisir le directeur des contributions directes et ensuite convoquer le comité qu'après avoir reçu les avis et propositions de l'ingénieur en chef.

493. — Après la décision du comité d'évaluation, décision redressée s'il y a lieu par voie administrative conformément au décret du 11 février 1874, on peut dire que le travail d'imposition ou de détermination des redevances est terminé ; il ne reste plus qu'à préparer matériellement la mise en recouvrement et à opérer ce recouvrement. Il est donc utile de s'arrêter un instant pour bien préciser la nature et l'étendue des pouvoirs de l'administration dans ce travail d'évaluation, et notamment des pouvoirs des ingénieurs des mines ou des agents des contributions directes.

La question est bien simple au fond; ni les uns ni les autres n'ont le moindre pouvoir d'investigation dans les livres, registres et comptabilité de l'exploitant. Celui-ci n'est pas autrement tenu que par sa conscience dans la véracité de la déclaration qu'il envoie et qu'il peut même se dispenser d'envoyer : aucune sanction n'atteint l'absence de déclaration ou les fantaisies dont il peut être ultérieurement établi qu'elle était ornée. Ingénieurs des mines et agents des contributions directes ne peuvent formuler leur avis que par voie d'appréciation, d'après les renseignements officieux qu'ils ont pu recueillir, les ingénieurs des mines notamment dans leurs tournées. Ceux-ci ne disposent en somme, comme documents positifs, que du plan des travaux complété par le registre d'avancement, et du registre de contrôle d'ouvriers. Sans doute, les cahiers des charges parlent bien (clause J du modèle de 1882) de registres d'extraction et de vente que les

exploitants doivent tenir et mettre sur leur demande à la disposition des ingénieurs : nous reviendrons sur la portée et la nature de cette clause (n° 560) en tant que prescription de police ; nous nous bornerons à dire ici que pratiquement on peut la tenir comme sans efficacité et sans utilité pour la vérification des déclarations de redevance. Les exploitants pourront, pour éviter des difficultés et des contestations ultérieures, donner une communication plus ou moins large de leurs livres ; en aucun cas on ne peut les y contraindre : c'est là un point sur lequel le législateur de 1810 n'a cessé de revenir et d'insister de la façon la plus énergique et qu'on peut tenir pour hors de contestation. Un impôt établi sur de pareilles bases peut être qualifié sans hésitation de taxe mal assise.

494. — Lorsque le travail d'évaluation est terminé à la suite des décisions du comité d'évaluation, dûment redressées s'il y a lieu, l'ingénieur ordinaire achève de dresser trois expéditions du travail dont une lui reste comme minute ; l'autre est l'original destiné au directeur des contributions directes ; la troisième est une copie destinée au ministère des travaux publics. A cette triple expédition des états d'exploitation des mines exploitées est annexé, en triple expédition également, un tableau récapitulatif et un tableau des mines inexploitées qui ne sont naturellement imposées qu'à la redevance fixe.

Ces trois expéditions sont envoyées par l'ingénieur ordinaire, avec le procès-verbal de la séance du comité d'évaluation, à l'ingénieur en chef qui les adresse au préfet. Celui-ci fait établir, dans ses bureaux, une quatrième copie de tout le travail pour le ministère des finances ; il adresse aux deux ministères et au directeur des contributions directes les copies ou expéditions qui leur sont respectivement destinées.

Le directeur des contributions directes dresse un rôle par commune [1]. A la somme de la redevance fixe calculée d'après

1. D'après l'article 21 du décret du 6 mai 1811, les mines dont la concession s'étend sur deux ou plusieurs communes sont cotisées au nom de la commune où sont situées les bâtiments d'exploitation et maisons de direction ; il en est de même des mines dont la concession s'étend sur deux ou plusieurs départements.

la surface et de la redevance proportionnelle déterminée d'après l'évaluation du comité, ou, en cas de désaccord, par la décision du préfet ou du ministre, il est ajouté un décime par franc pour fonds de non-valeurs (art. 36, L. 21 avril 1810) et les centimes pour frais de perception (art. 39, D., 6 mai 1811) dont le montant est réglé par le ministre des finances (art. 42, id.)[1].

Recouvrement des redevances.

495. — Le rôle ainsi dressé est rendu exécutoire par le préfet, puis transmis au maire pour être affiché et publié par lui, et mis en recouvrement par le percepteur, après avertissement par bulletin remis au contribuable, le tout dans des conditions identiques à celles des contributions directes ou, pour être plus exact, de la contribution foncière, suivant la prescription de l'art. 37, § 1, de la loi du 21 avril 1810.

Bien que les règles sur le recouvrement des redevances ne diffèrent pas de celles applicables aux contributions directes auxquelles elles sont assimilées, il ne nous paraît pas inutile de les rappeler sommairement ici, en nous arrêtant plus spécialement sur les particularités qui sont propres aux redevances.

1. En vertu des articles 238 (pour les percepteurs) et 488 (pour les receveurs) de l'instruction générale sur le service de la comptabilité du 20 juin 1859, ces remises ont été réglées comme suit pour les contributions directes et taxes assimilées, au nombre desquelles se trouvent les redevances : pour le receveur particulier 1/3 de centime du total de la cote; pour le receveur général hors de son arrondissement 1/10 de centime ; pour le percepteur 3 centimes de la cote augmentée des remises précédentes.

Ainsi S étant la somme des deux redevances en principal, la cote finale réclamée au contribuable sera : $A + r + r' + r''$, total dans lequel :

$$A = S + \frac{1}{10} S$$

$$r = \frac{1}{3} \cdot \frac{1}{100} A$$

$$r' = \frac{1}{10} \cdot \frac{1}{100} A$$

$$r'' = \frac{3}{100} (A + r + r')$$

La régularité de la perception de ces remises ayant été contestée, le conseil d'État l'a confirmée par deux arrêts (4 juin 1880 ; 21 novembre 1884).

496. — En principe la contribution est due par douzièmes à partir du 1er janvier de l'année d'exercice. Le travail des redevances n'étant terminé que dans la seconde moitié de l'année, le contribuable, en droit strict, doit tous les douzièmes échus au moment de la mise en recouvrement. Pour les patentes, l'article 29 de la loi du 15 juillet 1880 prévoit que « dans les cas où le rôle n'est publié que postérieurement au 1er mars, les douzièmes échus ne sont pas immédiatement exigibles ; le recouvrement en est fait par portions égales, en même temps que celui des douzièmes échus ». Si l'on peut discuter en droit l'extension aux redevances de cette équitable disposition, il ne nous paraît pas douteux qu'en fait il convienne à l'administration des contributions directes d'en tenir grand compte, tant est tardive la mise en recouvrement des redevances. C'est au point que le rôle n'est émis parfois que l'année qui suit l'année d'exercice auquel il se rapporte : ce qui n'annihile nullement d'ailleurs la régularité du recouvrement (D. C. 15 juillet 1853, *Giraud*).

497. — Quoi qu'il en soit, dix jours après l'échéance d'un douzième non payé, le percepteur peut envoyer une *sommation sans frais*, et huit jours après une *sommation avec frais* qui, d'après la loi du 9 février 1877, remplace le mode de poursuites désigné sous la dénomination de garnison collective. Trois jours après, il peut être fait commandement ; huit jours après la signification du commandement, il peut être procédé à la saisie des objets mobiliers que nous allons indiquer. Cette saisie ne peut avoir lieu que sur contrainte délivrée par le receveur particulier ; elle ne peut être mise à exécution que par les agents désignés sous le nom de *porteurs de contraintes*.

498. — De quel privilège jouit l'État pour assurer le recouvrement des redevances ?

En l'absence de toute disposition spéciale à cette nature d'impôts, il faut rechercher celle des règles applicables aux contributions directes que l'on peut invoquer. La loi du 12 novembre 1808, qui a fixé les privilèges du Trésor de nature à s'exercer avant tout autre, a distingué la contribu-

tion foncière des autres contributions directes et taxes assimilées. Pour la première, le Trésor a, pour le recouvrement de la contribution de l'année échue et de l'année courante, un privilège sur les récoltes, fruits, loyers et revenus de l'immeuble; pour les autres, un privilège, pour l'année échue et l'année courante également, sur les meubles et effets mobiliers appartenant au redevable.

Dans laquelle de ces deux catégories peut-on ranger les redevances au point de vue du privilège qui serait assuré pour leur recouvrement ?

L'art. 37, al. 2, de la loi de 1810 distant que « la redevance proportionnelle sera imposée et perçue comme la contribution foncière », on est naturellement porté à en déduire que le Trésor devrait avoir, pour le recouvrement de ladite redevance, un privilège sur les récoltes, fruits, loyers et revenus de l'immeuble. Mais une grave objection se présente. Une mine peut-elle être considérée en droit comme susceptible de donner des fruits ou loyers? La question est fort douteuse, comme nous l'avons dit à l'occasion des redevances tréfoncières proportionnelles et des amodiations. La jurisprudence en est arrivée, sur ces deux points, à considérer le produit extrait non comme le fruit de la mine, mais comme une partie de la mine elle-même, et les rentes, en cas de location, non comme des loyers, mais comme le prix d'une vente mobilière consentie au preneur.

On pourrait donc soutenir que le privilège du Trésor, en matière de redevance proportionnelle, ne peut porter que sur les meubles et effets mobiliers appartenant au redevable, meubles parmi lesquels du reste peuvent être rangés les produits extraits.

Pour la redevance fixe, l'article 37 ne parlant explicitement que de la redevance proportionnelle, en ce qui concerne l'assimilation à la contribution foncière, on ne pourrait jamais se prévaloir que du privilège sur les meubles et effets mobiliers appartenant au redevable [1].

1. Dans le projet de loi sur les mines déposé au Sénat en 1877, article 28, le ministère des finances, pour parer aux doutes et aux lacunes de la législation actuelle, avait demandé qu'on insérât la disposition suivante :

« Le privilège du Trésor public pour le recouvrement des redevances des

A défaut de pouvoir se couvrir par ses privilèges, le Trésor peut, comme tout autre créancier, faire saisir tous autres biens du redevable et notamment l'immeuble imposé, c'est-à-dire la mine; mais, dans ce cas, il doit suivre les formes habituelles du Code de procédure civile et n'arrive qu'en concours avec les autres créanciers.

499. — Les co-associés dans l'exploitation d'une mine sont-ils solidaires du payement des redevances?

On l'a soutenu [1] en se fondant sur « la solidarité qui existe entre les membres de toute société soumise à des obligations d'une chose indivisible », ainsi qu'on le lit dans un arrêté ministériel du 25 janvier 1835 relatif aux mines de la Loire. L'opinion contraire, émise déjà par M. Delecroix (*Sociétés de mines*, n° 462 et suiv.), nous paraît plus en rapport avec la conception de toute association formée pour l'exploitation d'une mine. C'est l'être moral formé par cette association qui seul est le redevable des redevances ; c'est uniquement contre les meubles et effets mobiliers lui appartenant que le Trésor peut exercer son privilège, et nullement contre ceux appartenant personnellement aux associés.

500. — Le percepteur a trois ans pour opérer le recouvrement du rôle d'une année d'exercice. A l'expiration de ce délai il serait personnellement responsable de toutes les cotes portées au rôle, à moins qu'il ne les ait fait admettre dans les cotes *indûment imposées* ou dans les cotes *irrécouvrables*.

Si le percepteur laisse écouler trois ans, à compter du jour où le rôle lui aura été remis, sans exercer de poursuites pour le recouvrement des taxes, ou s'il interrompt les poursuites commencées pendant plus de trois ans, il perd tout droit et toute action pour les sommes restant dues et non payées par les contribuables ; en d'autres termes, la prescription libé-

mines est réglé ainsi qu'il suit et s'exerce avant tout autre, pour l'année échue et l'année courante, savoir :

1° Sur les produits, loyers et revenus de toute nature de la concession ;

2° Sur tous les meubles et autres effets mobiliers appartenant aux redevables, en quelque lieu qu'ils se trouvent. »

1. Lamé Fleury (*Texte annoté*, sur art. 7, p. 8) ; Ét. Dupont (*Jurisprudence des mines*, t. I, p. 396).

ratoire est acquise, en matière d'impôts directs et taxes assimilées, aux contribuables dûment imposés sur un rôle par un laps de trois ans [1].

501. — Le percepteur doit dresser l'état des cotes indûment imposées dans les trois mois de la réception du rôle. Il y fait figurer toutes les cotes qu'il relève comme constituant des faux ou des doubles emplois ou comme atteignant des indigents, des absents ou des décédés. L'état est renvoyé au contrôleur des contributions directes qui vérifie les faits et les motifs allégués par le percepteur; il donne son avis après celui du maire ou des répartiteurs. Le directeur fait son rapport et le conseil de préfecture statue.

502. — L'état des cotes irrécouvrables se dresse dans les deux premiers mois de l'année suivante (art. 28 et 29, Arr. 24 floréal an VIII). Ce sont les cotes imposées sur des indigents, sur un redevable décédé dans l'année et dont les héritiers sont indigents, sur des absents qui ne laissent aucun mobilier saisissable. C'est le préfet qui décide souverainement si ces cotes peuvent être imputées sur le fonds de non-valeurs et si par suite la responsabilité du comptable peut être dégagée.

Pour éviter et simplifier ce travail fastidieux des cotes irrécouvrables en matière de redevances fixes, travail qui se renouvelait annuellement pour certaines mines définitivement abandonnées, des instructions combinées entre les ministres des travaux publics et des finances ont décidé qu'on cesserait de faire figurer dans les rôles comme dans les autres documents officiels servant à l'assiette des redevances, les mines

1. La loi du 3 frimaire an VII, articles 149 et 150, ne parlait que de la contribution foncière ; mais l'article 17 de l'arrêté du 16 thermidor an VIII a généralisé la disposition, qui est devenue applicable à toutes les natures de contributions directes. (Perroux, *Contributions directes*, art. 489 et 490.)

Cette prescription triennale acquise par le contribuable porté au rôle ne doit pas se confondre avec la prescription que peut acquérir le contribuable omis ou insuffisamment imposé. En principe, cette prescription est acquise immédiatement par l'émission du rôle annuel. En matière de redevances, la prescription est acquise dès l'émission du rôle pour le concessionnaire au sujet duquel l'évaluation du revenu net a été régulièrement faite. Mais, en cas d'omission, rien n'empêche d'émettre un rôle supplémentaire qui sera dressé après réunion d'un nouveau comité d'évaluation.

dont la redevance aurait été déclarée irrécouvrable. Elles sont toujours inscrites, pour ordre, dans l'état récapitulatif, mais sans qu'il soit fait mention de la quotité des redevances fixes qui ne seront pas, dès lors, comprises dans les totaux dudit état (Circ. 13 janvier 1880).

Des réclamations.

503. — Les réclamations en matière de redevances ont fait l'objet des articles 44 à 57 du décret du 6 mai 1811, qui n'ont fait que reproduire, comme suite du principe d'assimiliation aux contributions directes, les dispositions de l'arrêté des consuls du 24 floréal an VIII qui réglait alors la matière pour toutes ces contributions : la seule différence essentielle entre les deux séries de dispositions provient de l'intervention des ingénieurs des mines dans l'instruction en matière de redevances concurremment avec celle des agents des contributions directes.

Mais il faut observer que, à raison de cette classification des redevances dans les taxes assimilées aux contributions directes, les dispositions du décret de 1811 doivent être combinées avec les dispositions légales postérieures applicables à toutes les contributions directes en général. C'est à ce titre qu'il faut tenir compte, dans la matière, des dispositions des lois des 4 août 1844 et 21 avril 1832 et de l'art. 5 de la loi de finances du 29 décembre 1884. Toutes les dispositions du décret de 1811 qui y seraient contraires doivent être tenues pour abrogées. C'est notamment le cas, par exemple, pour l'expertise qui, d'obligatoire qu'elle était ou paraissait être en vertu de l'article 49 du décret de 1811, n'est plus que facultative aujourd'hui dans les conditions qui seront ultérieurement indiquées.

Cette règle sur la combinaison des textes, qui découle des principes mêmes de la matière, a été reconnue par l'arrêt au contentieux du 13 avril 1877 (*Chagot et Cie*).

504. — Les réclamations auxquelles les redevances peuvent donner lieu de la part des contribuables sont contentieuses, c'est-à-dire formées par la voie contentieuse, ou gracieuses, c'est-à-dire introduites par la voie gracieuse : les

premières constituent des demandes en décharge ou réduction ; les secondes, des demandes en remise ou modération.

505. — Les demandes en décharge ou réduction peuvent être présentées par tout concessionnaire qui, pour un motif quelconque, se croit surtaxé.

La demande doit être adressée au sous-préfet [1].

Elle peut être rédigée sur papier libre s'il s'agit d'une cote de moins de 30 francs.

Elle doit être présentée, aux termes de l'article 8 de la loi du 4 août 1844, dans les trois mois de la publication du rôle, dont la date doit avoir été certifiée par le maire. Cette prescription n'est sans doute considérée comme de droit étroit que pour la contribution foncière et celle des portes et fenêtres. Pour la contribution personnelle-mobilière et celle des patentes, le conseil d'État admet qu'en cas de changement de résidence avant le 1er janvier, le délai des trois mois ne court que du jour de la notification de l'imposition (D. C., 20 novembre 1856, *Nargent;* 18 mars 1857, *Mathis*). Mais les redevances de mines paraissent devoir être assimilées à cet égard aux contributions foncière et des portes et fenêtres : la possession d'une mine, comme d'une maison ou d'une terre dans la commune, fait toujours supposer que le contribuable réclamant y est représenté et ne peut par suite se prévaloir du régime de tolérance et de faveur sus-indiqué.

Le seul cas où ce délai de trois mois ne serait pas applicable est celui, prévu par l'art. 5 de la loi de finances du 29 décembre 1884, de cotes indûment imposées par suite de faux ou double emploi : dans ce cas le délai est de trois mois après que le contribuable a eu connaissance officielle des poursuites dirigées contre lui par le percepteur pour le recouvrement de la cotisation indûment imposée. Il est vrai qu'en pratique on ne voit pas bien comment ce cas pourrait se produire pour la redevance proportionnelle; mais il pourrait se rencontrer pour la redevance fixe de mines inexploitées.

Dans le cas où la publication du rôle n'a pas eu lieu, le

1. D'après les articles 44 et 47 du décret de 1811 les réclamations en matière de redevances devaient être envoyées au préfet ; l'article 28 de la loi du 21 avril 1832 indique le sous-préfet pour toutes les contributions.

conseil d'État admet que le délai de trois mois court du jour où le redevable a eu connaissance certaine de son imposition (5 décembre 1879, *mines d'Aïn-Arka*).

A la réclamation doit être annexée la quittance des douzièmes échus. Le conseil d'État admet que cette production est encore valable si, omise au moment du dépôt de la réclamation, elle est encore effectuée avant que le conseil de préfecture ait statué [1].

506. — La pétition est renvoyée à l'ingénieur des mines et au contrôleur des contributions directes qui donnent respectivement leur avis. Si le directeur des contributions directes est d'avis qu'il y a lieu d'admettre la demande, il fait son rapport et le conseil de préfecture statue. Dans le cas contraire le directeur donne les motifs de son opinion. Le dossier est transmis à la sous-préfecture où le réclamant est invité à en prendre communication et à faire connaître dans les dix jours s'il veut fournir de nouvelles observations ou recourir à la vérification par voie d'experts (L. 21 avril 1832, art. 29). Le réclamant doit être invité en même temps, aux termes de l'article 6 du décret du 12 juillet 1865, à faire connaître s'il entend user du droit de présenter des observations orales à la séance publique du conseil de préfecture où l'affaire sera portée pour être jugée.

Si l'expertise est demandée, les deux experts sont nommés, l'un par le sous-préfet [2], l'autre par le réclamant, et il est procédé par eux à la vérification, dans les formes de l'arrêté du 24 floréal an VIII, ainsi que le conseil d'État l'a décidé (13 avril 1877, *Chagot et Cie*). Cet arrêt reconnaît implicitement que l'article 29 de la loi du 21 avril 1832 a, en matière de redevances, abrogé les dispositions des art. 49 et suiv. du décret du 6 mai 1811, qui différaient de celles de l'arrêté des consuls. La différence essentielle est que, dans le système

1. C'est pour le versement des douzièmes échus dans cette occurrence que le concessionnaire aurait tort de vouloir se prévaloir, en matière de redevances, de la disposition stipulée pour les patentes en cas de retard dans l'émission du rôle. (V. n° 496.)

2. L'article 49 du décret du 6 mai 1811 remettait au préfet la nomination de l'expert; dans le système de la loi de 1832 (art. 29), c'est le sous-préfet qui doit le nommer.

du décret de 1811, la présence de l'ingénieur des mines à l'expertise était une formalité substantielle ; elle n'est plus aujourd'hui que facultative, tandis que celle du contrôleur reste seule indispensable, comme l'a explicitement déclaré ledit arrêt.

Comme il s'agit ici d'expertises spéciales, dont la forme est déterminée par des prescriptions particulières de la loi, le conseil d'État a toujours admis que les experts n'étaient pas tenus à prêter serment (D.C., 5 janvier 1858, *Durand-Foujols ;* 13 avril 1877, *Chagot et Cie*).

Les experts se livrent, pour accomplir leur mission, à toutes les recherches et vérifications qu'ils jugent utiles ; mais ils n'ont et ne peuvent être munis d'aucun pouvoir pour contraindre le réclamant à produire ses livres, registres de comptabilité ou autres documents et éléments. Leur production par l'intéressé reste toujours facultative.

L'arrêté du 24 floréal an VIII dispose que le contrôleur des contributions doit rédiger un procès-verbal des dires des experts et y joindre son avis. En pratique, les experts dressent un rapport commun s'ils arrivent à s'entendre, des rapports distincts s'ils diffèrent d'opinion, et le contrôleur fournit un avis séparé. Pour n'être plus obligatoire dans le système de la loi du 21 avril 1832 et de l'arrêté de l'an VIII, l'intervention des ingénieurs des mines n'en subsiste pas moins ; c'est à eux, en somme, en raison de leur compétence technique et locale que sont en pratique confiés les intérêts et la défense des droits du Trésor. Ils donneront donc toujours leur avis ainsi que le directeur des contributions directes, avant que le conseil de préfecture, auquel il appartient finalement de statuer, soit saisi de tout le dossier.

Les prescriptions de la loi de 1832 sur les expertises sont aujourd'hui complétées par une disposition de l'article 5 de la loi de finances du 29 décembre 1884, qui porte :

« ... S'il y a désaccord entre l'expert de l'administration et celui du réclamant, ce dernier ou l'administration pourront réclamer une tierce-expertise. — Le tiers-expert sera désigné sur simple requête de la partie la plus diligente, et sans frais, par le juge de paix du canton. — Le tiers-expert devra déposer son rapport dans la quinzaine de sa nomination ; faute

de quoi, le conseil de préfecture pourra refuser de le comprendre dans la liquidation des dépens. »

Au cas où l'expertise n'aurait pas été réclamée par le redevable, le conseil de préfecture a toujours la faculté de l'ordonner d'office, comme moyen d'instruction et de vérification (D. C., 22 janvier 1864, *Lesimple;* 11 mai 1864, *Moulines*).

Mais si l'expertise a eu lieu sur la demande du réclamant et dans les formes prévues par l'arrêté des consuls de l'an VIII, on admettait, avant la loi de 1884, que le conseil de préfecture ne pouvait pas ordonner une autre expertise. S'il ne se trouvait pas suffisamment éclairé, il ne pouvait recourir qu'au moyen indiqué par l'article 29 de la loi du 26 mars 1831, c'est-à-dire à une contre-vérification par l'inspecteur ou par un contrôleur autre que celui qui avait procédé à la première instruction. Cette contre-vérification doit être faite en présence du maire ou de son délégué et du réclamant ou de son fondé de pouvoirs. Procès-verbal en est dressé par l'inspecteur qui mentionne les observations du réclamant et celles des répartiteurs, en les faisant suivre de son avis. Le directeur fait son rapport et le conseil de préfecture peut alors statuer (L. 26 mars 1831, art. 29).

On n'aperçoit rien dans la disposition de l'article 5 de la loi du 29 décembre 1884 qui puisse empêcher le conseil de préfecture de recourir, s'il le juge convenable, à cette voie d'instruction même après la tierce-expertise précitée.

507. — La décision du conseil de préfecture est susceptible d'être frappée d'appel devant le conseil d'État par la voie contentieuse, suivant les formes de droit commun fixées pour la recevabilité de ces recours, sauf modifications spéciales apportées par la législation sur la matière.

La plus importante est celle formulée par l'article 30 de la loi du 21 avril 1832, qui dispense d'un pareil recours de l'intermédiaire des avocats au conseil et ne le soumet qu'au droit de timbre, avec exemption même s'il s'agit d'une cote de moins de 30 francs. Mais pour bénéficier de cette dispense d'avocat, le recours doit être remis au préfet qui le transmet sans frais au conseil d'État.

Suivant la règle générale en matière de recours, le recours

doit être formé dans les trois mois de la notification de la décision du conseil de préfecture. Si le recours, au lieu d'être formé par la partie, l'est au nom de l'administration, il doit être formé par le ministre des finances, même pour des taxes assimilées comme les redevances de mines (A. C., 8 juin 1877, *Schneider et Cie*). Le délai de trois mois court contre le ministre de la date de la transmission de l'arrêté du conseil de préfecture, qui lui a été faite par le préfet (A. C., 8 juin 1877, *Schneider et Cie*).

508. — La décharge ou réduction accordée par le conseil de préfecture ou le conseil d'État fait l'objet d'une ordonnance rendue par le préfet (art. 22, A. 24 floréal an VIII).

509. — S'il y a eu expertise, le conseil de préfecture, ou le conseil d'État en appel, décide, depuis l'article 5 de la loi de finances du 29 décembre 1884, qui a remplacé la disposition antérieure de l'article 18 de l'arrêté des consuls, si les frais d'expertise, comme tous autres dépens du reste, doivent être à la charge du réclamant ou de l'État, en totalité ou en partie, conformément aux articles 130 et 131 du Code de procédure civile.

Avant la loi de 1884, c'était au préfet seul qu'il appartenait, en vertu de l'article 17 de l'arrêté consulaire du 24 floréal an VIII, de fixer le montant de ces frais (D. C., 30 mars 1844, *Colombe-Vilcoq*).

Cette disposition est-elle abrogée par la loi de 1884 et notamment par son troisième paragraphe, qui autorise le conseil de préfecture à ne pas comprendre dans la liquidation des dépens la taxe du tiers-expert en retard ? Nous ne le pensons pas, puisque les deux textes peuvent se concilier entre eux.

Le conseil de préfecture peut statuer sur la question, quel que soit ou doive être le montant des honoraires qui seront ultérieurement ou ont été antérieurement fixés par le préfet.

Les réclamations en matière de contributions directes et taxes assimilées n'étant pas soumises aux droits d'enregistrement, et l'impôt du timbre n'étant jamais remboursable,

il n'y a jamais lieu de les faire supporter à l'État défaillant (A. C., 8 juin 1877, *Schneider et Cie*)[1].

Les cotes dont la décharge ou la réduction sont prononcées s'imputent sur les fonds de non-valeurs.

510. — Les demandes en remise ou modération, c'est-à-dire par la voie gracieuse, font l'objet des articles 54 à 57 du décret du 6 mai 1811, qui n'ont fait que reproduire les dispositions des articles 24 et suivants de l'arrêté consulaire du 24 floréal an VIII sur les contributions directes en général, en substituant seulement l'ingénieur des mines au contrôleur des contributions directes.

Lorsque donc, par des événements extraordinaires, un exploitant aura éprouvé des pertes, il adresse sa pétition détaillée au préfet qui la renvoie aux ingénieurs des mines.

L'ingénieur se transporte sur les lieux, vérifie les faits en présence du maire, constate la quotité de la perte, et dresse un procès-verbal détaillé qu'il envoie au préfet par l'intermédiaire de l'ingénieur en chef ; le préfet prend l'avis du sous-préfet et du directeur des contributions directes.

L'année expirée, le préfet fait, entre les contribuables dont les réclamations auront été reconnues justes et fondées, la distribution des sommes qu'il pourra accorder d'après la portion du fonds de non-valeurs mise à sa disposition.

Ce fonds de non-valeurs est constitué par les dix centimes additionnels à la redevance proportionnelle ; moitié est mise à la disposition des préfets, pour être employée aux frais de confection des états, tableaux, matrices et rôles, aux décharges et réductions, remises et modérations, ainsi qu'aux frais d'expertise et de vérification de réclamations en dégrèvement ; l'autre moitié reste à la disposition du ministre des travaux publics pour former un fonds commun qu'il répartit entre les départements suivant leurs besoins respectifs (D. 6 mai 1811, art. 57).

511. — En dehors de ces réclamations gracieuses que

1. On ne voit donc pas quels peuvent être les autres frais que vise ce malencontreux article 5 de la loi de finances du 29 décembre 1884, en dehors des honoraires des trois experts.

l'on pourrait qualifier de droit commun, l'article 38 de la loi du 21 avril 1810 donne au gouvernement la faculté d'accorder, soit par un article de l'acte de concession, soit par un décret spécial délibéré au conseil d'État, la remise en tout ou partie du payement de la redevance proportionelle, pour le temps qu'il juge convenable, soit comme encouragement à raison de la difficulté des travaux, soit comme dédommagement en cas d'accident de force majeure.

De 1828 à 1868 le gouvernement a fait usage 25 fois de cette faculté qui rentre absolument dans le pouvoir discrétionnaire d'appréciation. Il n'y en a plus eu d'exemple depuis 1868.

Abonnements à la redevance proportionnelle.

512. — Le principe du règlement de la redevance proportionnelle par voie d'abonnement a été posé dans l'art. 35 de la loi du 21 avril 1810 qui porte *in fine :* « Il pourra être fait un abonnement pour ceux des propriétaires des mines qui le demanderont. »

Le décret du 6 mai 1811 avait réglé l'application de ce principe dans ses articles 31 à 35.

L'exploitant qui désire un abonnement doit en faire la demande au préfet avant le 15 avril de l'année d'exercice pour laquelle doit commencer l'abonnement (art. 31) : c'est une prescription de rigueur qui suffit à rendre irrecevable la demande tardive.

Dans le système du décret de 1811 l'administration avait la faculté d'agréer ou de rejeter une soumission d'abonnement, après avoir seulement pris l'avis du comité d'évaluation. Le décret ne donnait d'ailleurs aucune indication sur les bases d'après lesquelles l'abonnement devait être établi ni sur sa durée.

513. — Deux décrets, des 30 juin 1860 et 27 juin 1866, modifièrent et complétèrent ce régime. L'abonnement devenait un droit ; il était fixé pour une durée de cinq ans par la moyenne des deux années antérieures (décret de 1860) ou des cinq années antérieures ayant donné un revenu (décret de 1866).

514. — Le décret du 11 février 1874 a fait disparaître ce régime et a ramené au système du décret de 1811, laissant l'administration libre de discuter et d'apprécier discrétionnairement les bases de l'abonnement comme sa durée.

Les dispositions fixées par l'article 2 de ce décret sont les suivantes.

La demande d'abonnement, qui doit toujours être déposée avant le 15 avril, est soumise, avec l'avis de l'ingénieur des mines et du directeur des contributions directes, au comité d'évaluation. En cas de désaccord constaté en séance, exactement comme pour les redevances, il en est référé au ministre des travaux publics, qui statue après s'être concerté avec le ministre des finnces.

Si le taux de l'abonnement ne doit pas dépasser 1000 francs, il est approuvé par le préfet ; de 1000 à 3,000 francs, il est apprécié par le ministre des travaux publics qui se concerte préalablement avec le ministre des finances; au-dessus de 3,000 francs, ou en cas de désaccord entre les deux ministres, il est statué par un décret rendu en conseil d'État.

L'abonnement peut toujours être refusé, mais seulement par une décision du ministre des travaux publics, prise de concert avec le ministre des finances, après avis du conseil général des mines et des sections réunies des travaux publics et des finances du conseil d'État.

Pas plus que le décret de 1811, celui de 1874 n'a indiqué quelles devaient être les bases des abonnements ni leur durée.

Aussi s'explique-t-on qu'autant les abonnements avaient été fréquents sous le régime des décrets de 1860 et 1866, qui étaient en somme très favorables aux exploitants, autant ils sont devenus rares depuis 1874 comme ils l'étaient avant 1860; ils ont, nous le pensons, complètement disparu tout comme ils n'avaient guère existé avant 1860. Il nous paraît fort douteux que des exploitants y recourent, étant donnée la rigueur relative avec laquelle les redevances sont aujourd'hui établies. Il est vraisemblable que l'administration ne consentirait pas à un abonnement qu'on pourrait présumer, à raison soit de sa durée, soit de son taux, devoir entraîner une perte appréciable pour le Trésor ; de leur côté, les exploitants se soucieront peu de souscrire une charge qui risquerait, à la

moindre circonstance, de devenir plus lourde que la redevance ordinaire. Aussi bien, les règlements ne disent même pas si l'abonnement dispense au moins chaque année l'exploitant de la mine abonnée du travail énervant des redevances, non pas pour qu'on en tire les bases de l'impôt, mais pour que l'administration reste au courant de la situation et puisse savoir dans quelles conditions l'abonnement pourrait être renouvelé. La circulaire du 12 avril 1849 prescrivait pour ces motifs de faire chaque année le travail des redevances des mines abonnées et de le soumettre au comité d'évaluation. Nous pensons que l'administration pourrait renoncer sans inconvénient à cette pratique et par suite qu'elle devrait le faire, si tant est qu'elle tienne aux abonnements; il lui serait toujours facile, lors d'un renouvellement, de demander à l'exploitant toutes explications utiles sur la marche de l'entreprise dans les années précédentes.

SECTION II

IMPOTS DIVERS PAYÉS PAR LES EXPLOITANTS DE MINES

515. — Ainsi que nous l'avons dit au n° 419, nous ne nous proposons pas de mentionner, dans cette section, tous les impôts, autres que les redevances, auxquels peuvent être assujettis les exploitants de mines dans les mêmes conditions et au même titre que tout autre citoyen français dans des circonstances analogues. Nous voulons simplement relever certaines particularités présentées par l'application de ces impôts de droit commun, quand ces particularités se lient, sous un certain rapport, au droit minier.

516. — Par le fait même que la propriété minérale est soumise à l'impôt spécial des redevances, les mines, considérées en tant qu'immeubles, sont exemptes de l'impôt

foncier : mais cette exemption, qui affecte particulièrement le tréfonds minéral, ne profite pas aux bâtiments, même servant à l'exploitation, qui ont par eux-mêmes une valeur locative. Ces bâtiments doivent être cotisés et payer individuellement l'impôt foncier au même titre et dans les mêmes conditions que toute autre propriété bâtie de la commune. Cette nécessité d'avoir une valeur locative immobilière par elles-mêmes, de produire ou d'être susceptibles de produire un revenu propre, exempte donc les constructions qui constituent essentiellement une partie de l'outillage même de la mine, comme les machines et les chaudières [1].

Il en est de même pour l'impôt des portes et fenêtres.

517. — Malgré le caractère spécial des sociétés de mines qui en fait, en principe, des personnes morales d'une durée indéterminée sinon indéfinie, la taxe des biens de mainmorte établie par la loi du 20 février 1849 ne les atteint pas, à moins qu'elles ne soient des sociétés constituées régulièrement sous la forme de sociétés anonymes, soit sociétés anonymes autorisées suivant le système antérieur à la loi du 24 juillet 1867, soit sociétés anonymes constituées expressément en conformité de cette loi. Les sociétés civiles libres échappent par conséquent à la taxe des biens de mainmorte. Cela résulte de ce que cette taxe ne peut atteindre que les associations ou sociétés nommément désignées par la loi du 20 février 1849 : or, comme sociétés, cette loi ne mentionne que les sociétés anonymes ; ce qu'il faut entendre *stricto sensu* [2].

518. — La taxe pour la vérification des poids et mesures,

1. Conseil d'État : 21 juillet 1858, *mines de Rive-de-Gier ;* 28 septembre 1871 ; 8 novembre 1872, *mines de Littry ;* 14 février 1873, *mines de Blanzy ;* 7 mai 1878, *mines d'Anzin.*

2. Conseil d'État : 7 juin 1851, *mines d'Anzin ;* 29 mai 1852, *mines de la Loire.*
La taxe des biens de mainmorte ne constitue qu'un supplément d'imposition ou une augmentation de taxe de la contribution foncière ; d'où il suit qu'elle ne peut atteindre que les cotes payées à ce titre par les sociétés de mines anonymes. L'assimilation des redevances aux contributions foncières ne permettrait pas d'étendre la taxe des biens de mainmorte aux redevances. Ce sont « les biens immeubles passifs de la contribution foncière » et ceux-là seulement qui sont atteints, comme le porte la loi de 1849 dont nous venons de rappeler les propres expressions, qui sont topiques.

qui constitue une taxe assimilée aux contributions directes, n'est due en conformité de l'ordonnance royale du 17 avril 1839, rendue en exécution de la loi du 4 juillet 1837 (art. 8), que par les professions nommément assujetties par les articles 13 et 15 de la susdite ordonnance. L'exploitation des mines ne figurant pas dans ces professions, les exploitants ne peuvent donc pas être astreints à payer cette taxe (A. C. 24 janvier 1872, *Mines de houille de Charbonnier*).

519. — La loi du 29 juin 1872, complétée par le décret du 6 décembre 1872 et modifiée par la loi du 1er décembre 1875, a créé un impôt de 3 0/0 sur le revenu des valeurs mobilières, impôt distinct de ceux de timbre et de transmission qui existaient antérieurement. L'objet de la loi du 1er décembre 1875 a été de soustraire à l'application de la loi du 29 juin 1872 et à l'impôt de 3 0/0 sur le revenu les parts d'intérêts des sociétés en nom collectif et de certaines autres sociétés commerciales ou civiles.

Dans quelle situation se trouvent les sociétés de mines au point de vue de l'application de ces lois ? Pour celles qui sont constituées en sociétés par actions, qu'elles se soient conformées à la loi du 24 juillet 1867 ou qu'elles soient des sociétés civiles libres, il n'y a aucun doute, la loi du 29 juin 1872 leur est directement applicable. Pour les sociétés régulièrement constituées par contrat, mais dont le capital n'a pas été divisé en actions, où chaque intéressé a une part d'intérêt d'une quotité qui peut être variable pour chacun, on pourrait soutenir que la loi de 1872 est également applicable. En effet, cette loi se proposait d'atteindre toutes les sociétés quelles que fussent leurs formes, et les exemptions de la loi de 1875 ont été limitées aux sociétés commerciales en nom collectif ou en commandite par intérêts : or les sociétés de mines étant, en principe, des sociétés civiles ne pourraient bénéficier de ces dispositions limitatives. Si le texte de la loi de 1875 amène à cette conclusion, on doit reconnaître que les motifs qui l'ont fait adopter doivent porter à considérer comme exemptes du droit de 3 0/0 sur leur revenu les sociétés de mines auxquelles nous faisons allusion.

Enfin à côté des sociétés régulièrement constituées se

placent les associations sans contrat. Si l'on admet, ainsi que nous l'avons exposé (n° 269), que de pareilles associations constituent des sociétés et doivent être traitées comme telles, il faut aussi leur appliquer le même traitement au point de vue de l'impôt de 3 0/0 sur le revenu.

On arriverait finalement à cette conclusion que les seules mines qui échapperaient à l'impôt de 3 0/0 sur le revenu seraient celles appartenant à un particulier. Comme, d'autre part, toutes les mines ont à payer, pour la redevance proportionnelle, un premier impôt de 5 0/0 de leur revenu [1], on voit quelle différence de traitement existerait au point de vue de l'impôt, suivant que la même mine appartiendrait à un individu ou à plusieurs, différence qui ne serait justifiée par aucune raison plausible.

520. — Les exploitations de mines sont nommément désignées par l'article 14 de la loi du 21 mai 1836 parmi les entreprises industrielles qui peuvent être astreintes au payement de subventions spéciales pour la réparation d'un chemin vicinal entretenu à l'état de viabilité, qui est habituellement ou temporairement dégradé par les transports de ladite exploitation: la quotité de la subvention, à déterminer après expertise contradictoire, doit être proportionnée à la dégradation extraordinaire attribuable à l'exploitation; elle est imposée et perçue comme taxe assimilée aux contributions directes. Un abonnement peut être consenti sur règlement fait par la commission départementale (L. 10 août 1871).

521. — Les taxes d'octrois municipaux ne présentent ou n'ont présenté d'intérêt spécial, en matière de mines, que sur la question de savoir si les bois employés au soutènement des travaux étaient assujettis à la taxe, au titre de bois de construction. La controverse résulte de ce que le décret du 12 février 1870, portant réglementation sur la perception des octrois, stipule (art. 8) la faculté d'entrepôt fictif à domicile et la décharge des droits pour les combustibles et matières premières servant à la fabrication, dans le rayon de

1. Le mode d'évaluation du revenu, il est à peine besoin de le rappeler, est bien différent dans les deux sortes d'impôts.

l'octroi, de produits industriels non assujettis ; pareille décharge peut être acquise pour les produits industriels assujettis, à condition de payer directement la taxe qui leur est afférente en ce qui concerne les produits livrés à la consommation locale. On avait pensé que les bois employés au soutènement des galeries pouvaient être exemptés, par les motifs précités, de la taxe afférente aux matériaux de construction. La Cour de cassation (civ. 29 juin 1883, *Société des houillères de Saint-Étienne et autres* c. *Ville de Saint-Étienne*) a rejeté ce système par la raison que la houille ne pouvait pas être considérée comme un produit industriel au sens du décret sur les octrois du 12 février 1870 ; les bois de soutènement ne peuvent être assimilés à des matières premières servant à la préparation d'un produit industriel ; ce sont bien des matériaux de construction consommés en cette qualité et tenus par suite à payer la taxe.

FIN DU PREMIER VOLUME

TABLE DES MATIÈRES

FIN DE LA TABLE DES MATIÈRES DU PREMIER VOLUME

CORBEIL. — IMPRIMERIE B. RENAUDET.

